МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
АЭРОКОСМИЧЕСКОГО ПРИБОРОСТРОЕНИЯ»

Факультет Юридический Направление 40.03.01 Кафедра 94

К ЗАЩИТЕ ДОПУСТИТЬ

Декан факультета

д-р юрид. наук, профессор		В. М. Боер
должность, уч. степень, звание	подпись, дата	инициалы, фамилия

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему Совершенствование методов противодействия коррупции при прохождении государственной гражданской службы

по направлению подготовки	40.03.01	Юриспруденция
	(код)	(наименование направления)
направленности	04	Государственное право
	(код)	(наименование направленности)

Выпускную квалификационную работу выполнил

студент(ка) группы № 9534к		А. А. Ибрагимова
	подпись, дата	инициалы, фамилия

Руководитель выпускной квалификационной работы

д-р. юр. наук, профессор		Х. Х. Лойт
должность, уч. степень, звание	подпись, дата	инициалы, фамилия

Рецензент выпускной квалификационной работы

канд. юр. наук, профессор		В. В. Домбровский
должность, уч. степень, звание	подпись, дата	инициалы, фамилия

Зав. кафедрой

д-р. юр. наук, профессор		Х. Х. Лойт
должность, уч. степень, звание	подпись, дата	инициалы, фамилия

Санкт-Петербург 2019

Содержание

Введение……. 5

Глава 1. Общая характеристика коррупции на государственной гражданской службе…….……. 6

§1. Понятие коррупции……..……..... 6

§2. Формы коррупции……... 15

§3. История борьбы с коррупцией ……...21

Глава 2. Модернизация способов борьбы с коррупцией на государственной гражданской службе ……..…30

§1. Антикоррупционная политика в Российской Федерации…….30

§2. Организационно правовые и профилактические методы по предупреждению коррупции……...36

§3. Международный опыт противодействия коррупции……....46

Заключение ……...…… 57

Список источников ……..... 60

Введение

В современном мире проблема коррупции является одной из самых важных и сложных в истории развития государства и права. Таким образом становление общества и государственного аппарата сопровождалось данным недугом, но на сегодняшний день коррупция больше не является местной проблемой, а давно переросла в транснациональное явление, затрагивающее общество и экономику всех стран.

Степень коррупции достигла своего максимума, не только в Российской Федерации, но и во всем мире. Сейчас она способствует ослабеванию, а также разрушению демократического общества, препятствует развитию экономического роста. Данное социальное явление может выражаться в совершенно различных формах: взяточничество, злоупотребление служебным положением, куплю-продажу должностей, подделку документов для собственной выгоды.

На данный момент, без преувеличения, можно сказать что вся государственная власть пронизана коррупцией. В той или иной форме она присутствует в любой сфере государственной службы. Основным вопросом является подкупность правоохранительных органов, которые должны сражаться с коррупцией, из-за этого общество все меньше доверяет государству, которое нарушает Конституционные права.

Коррупция требует единого комплекса мер, последовательно подчиняющихся друг другу, ведь это проблема не только экономическая, но и политическая и социальная. Для эффективной борьбы необходимо изучить успешный опыт

зарубежных стран: это поможет построить последовательную и действенную стратегию.

На данный момент коррупция приобрела системный характер. Почти каждый второй гражданин связан с коррупцией, но выявляются и наказываются всего единицы, что подрывает правовую систему Российской Федерации. С каждым

годом объекты и субъекты расширяются, что подводит под сомнение принцип неотвратимости наказания.

Актуальность темы данной работы обусловлена тем что проблема борьбы с коррупцией считается одной из самых острых. Война с коррупцией в Российской Федерации в последнее время стала особенно актуальна, т.к. ратифицированы международные конвенции в данной сфере, принят Федеральный закон «О противодействии коррупции», Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов», внесены изменения в иные законодательные акты. Впрочем, вопрос воздействия конституционной политики, конституционных принципов государственной политики на правовые регулирования борьбы с коррупцией в науке не исследован, что обуславливает актуальность выбранной темы.

Все вышеупомянутое, без сомнения, говорит об актуальности темы предоставленной работы, в приоритете которой считается обсуждение вопросов, связанных с природой коррупции, формами ее проявления и определения стезей противодействия коррупции.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере противодействия коррупции и совершенствование путей противодействия ей.

Предметом исследования данной работы являются нормы действующего законодательства и иные нормативные правовые акты, регулирующие реализацию борьбы с коррупцией на государственной гражданской службе, а также отечественный и зарубежный опыт противодействия ей.

Цель данной дипломной работы заключается в комплексном анализе правовых проблем противодействия коррупции на государственной гражданской службе.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач:

- изучить понятие коррупции;
- рассмотреть правовые основы противодействия коррупции;
- изучить методы борьбы с коррупцией;
- исследовать общую характеристику коррупции;
- обобщить зарубежный опыт противодействия коррупции.

Теоретическую основу данной дипломной работы составляют труды таких авторов, как: Богуш Г.И., Васильев Ф.П., Галимов М., Казанцева В.В., Кирьянов А.Ю., Колесников В.И., Максимов С.В., Марьина Е.В.,Мишина Г.К., Мусаелян М.Ф., Хатаева М.А., Пекарев В. Я. Свинцова К.С., Чайка Ю.А. и др.

Структура данной работы определена объектом, предметом, целью и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, логически связанных между собой, заключения и библиографического списка.

Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ.

§ 1. Понятие коррупции.

Одно из наиболее полных определений коррупции содержится в документах 34 сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1979 году: «Выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействий в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение, как с нарушением должностных инструкций»[1]

В Российской Федерации в Федеральном Законе от 25 декабря 2008 года № 273 «О противодействии коррупции» под этим социальным злом понимается использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций или приравнённых к ним, своего статуса и связанных с ним возможностей для непредусмотренного законами получения материальных, иных благ и преимуществ физическими и юридическими лицами. Совершая указанные преступления, должностные лица нарушают принцип законности – один из основополагающих принципов деятельности должностных лиц, государственных служащих, служащих органов местного самоуправления, предусмотренный п. 2 ст. 15 Конституции РФ, причиняя тем самым ущерб правам и законным интересам граждан, обществу и государству.[2]

- Злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки

[1] Конвенция ООН против коррупции 2003 г. вступила в силу для Российской Федерации 8 июня 2006г.
[2] Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008г. № 273

законным интересам общества и государства в цели 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 от имени или в интересах юридического лица; противодействие коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их
полномочий:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

-по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.[1]

Проблема коррупции является характерной чертой общественных отношений в нашей стране. Использование служебного положения в целях личной выгоды «есть прочная традиция российского государственного быта, по крайней мере, несколько последних столетий»[2]

Коррупция – опаснейшее общественное заболевание, которая разрушает общество и власть. Она как «чума», которая ломает не только экономику, но и сам институт рыночных отношений, а в конце концов и все государство. С данным высказываем сложно не согласиться, оно даже не требует подтверждений. Коррупция – это замена человеческих взаимоотношений на меркантильные ценности.

Она имеет силу потому что есть возможность политического деятеля, высокопоставленного чиновника или любого другого официального лица пользоваться своим служебным положением, связями для присвоения ресурсов. К таким ресурсам относятся средства из государственной казны, муниципальная

---

[1] Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008г. «О противодействии коррупции» № 273 – ФЗ// Собрание законодательства РФ 29.12.2008г. ч.1 ст. 6228.

[2] Карапухин С. В., Козляева Е. В., Ливач Е. А., Профилактика проявлений коррупции. Возможные последствия для общества. СПБ. 2008. С. 34

либо городская собственность, повышение по карьерной лестнице.

Коррупционные отношения — это введение и поддержание противоправных взаимоотношений между определенными субъектами и иными лицами (физическими или юридическими) с целью достижения определенных результатов каждой стороны. Они могут преследовать собственные, массовые, корпоративные или иные корыстные цели. Многолетний опыт показывает, что ужесточение правовой ответственности за коррупционные действия не приводит к улучшению положения, а скорее наоборот может привести к разочарованию. Сложность состоит в том, что сообразно собственной структуре, нраву, частоте проявления коррупция непростое, глубокое и многоликое явление. Она впитала в себя народнохозяйственный, общественно-политический, высоконравственно цивилизованный нрав. Так же она может становиться многономинальной, надгосударственной, горизонтальной или вертикальной. Удивляет то что она может совмещать в себе одновременно государственные и частые сектора, самые низкие слои населения и добирается до самого высокого уровня. Ее можно выявить, когда принимают решения государственной значимости, в таких сферах как: образование, здравоохранение, лицензирование, судебная или административная деятельность.

Коррупция охватывает правонарушения самого различного вида и тяжести:

- Коммерческий подкуп чиновников и общественно политической деятельность;
- взяточничество, злоупотребление служебным положением, куплю-продажу должностей;
- служебный подлог искусственные банкротства и захваты собственности на основе заказных судебных решений;
- занятие должностных лиц коммерческой деятельностью, непосредственно или с помощью подставных лиц участвуют в предпринимательской деятельности, незаконно обогащаются за счет помощи «своим» фирмам путем получение дополнительных льгот и привилегий.

Согласно федеральному закону «О борьбе с коррупцией» приводит к печальным результатам и следовательно к неутешительному выводу о том что в современной России проблема коррупции решается не достаточно

основательно.[1]

С течением времени ее масштабы только увеличиваются. Наша страна по уровню коррумпированности, по оценкам «Transparency International» занимает 135 место в мире, а по индекс восприятия коррупции равен 29. Индекс ранжирует страны и территории по шкале от 0 (самый высокий уровень коррупции) до 100 (самый низкий уровень коррупции).[2]

По данным компании «РосБизнесКонсалтинг», Россия вошла в пятерку крупнейших теневых экономик, заняв четвертое место в рейтинге, куда включены 28 стран. Ее объем составляет 33,6 трлн руб., или 39% от прошлогоднего ВВП страны. В первой половине 2018 года на каждые 100 тыс. россиян пришлось 1,5 зарегистрированных случая получения взятки (ст. 290 УК) и 0,9 случая дачи взятки (ст. 291 УК), таким образом, учитывая особенности уголовного делопроизводства, можно утверждать, что на каждый миллион россиян приходится 24 человека, уличенных в причастности ко взяткам, — 15 получивших и девять давших. Постоянно дают взятки не менее 20% активного население, т. е. более 14.6 млн. человек, то их этого можно сделать вывод что в год служащие государственных и муниципальных органов получают более 422 млн. взяток – по 77 взяток на одного среднестатистического государственного служащего. Чаще всего взятка по стоимости превышает половину его месячной денежной суммы.[3]

Объектом коррупции могут являться практически все установленные и охраняемые законом общественные и хозяйственные отношения: бизнес, призыв в Вооруженные силы, политика, кадровое назначение, правоохранительные органы, система здравоохранения и образования, государственная служба и т. д.

Такое большое количество коррупционных отношений на государственной службе объясняется различными причинами экономического, социально-политического и организационного характера. Одна из главных причин — это извлечения выгоды: назначение своих людей на высокопоставленные должности

[1] Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008г. «О противодействии коррупции» № 273 – ФЗ// Собрание законодательства РФ 29.12.2008г. ч.1 ст. 6228.

[2] См.: «Transparency International» - международная организация по борьбе с коррупцией

[3] См.: Коммерсантъ ВЛАСТЬ – 2008, - № 33. – С.7

или проталкивание их по карьерной лестнице, возможность теневого ведения бизнеса или взаимовыгодного сотрудничества власти и бизнеса. Из-за ее обширного воздействия она разрушает экономику, политику, эффективность всех проектов и программ. Если серьезно не отнестись к данной проблеме, то она уничтожит государство и социальный климат в стране.

Ю. А. Дмитриева сводит рассматриваемое противоправное деяние к правоотношению «взяточник – взяткодатель», т.е. к личному обогащению. С использованием должностным лицом своих служебных возможностей. «Коррупция – это непросто банальное воровство. Это – системное явление имеющее глубокие социальные, экономические и политические корни» [1]

Российские ученые в своих трудах часто акцентируют внимание на личное обогащение официального лица за счет своего служебного положения или предоставления определенных услуг. Так же такую трактовку коррупции можно встретить в одном из первых нормативно-правовых актах, посвященным противодействию коррупции – в Указе Президента РФ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» от 4 апреля 1992 г.

Известный криминолог Я. М. Гилинский попытался рассмотреть коррупцию в более развернутом смысле. Он, рассматривая различные формы коррупции, такие как: взяточничество, предоставление льготных кредитов и заказов, ввел такое понятие как «Блат».[2]

Слово коррупция изначально имело значение порчи или растления. Порча или растление на государственной службе это множество негативных позиций с точки зрения морали:

1. Протекционизм – это подбор кадров на службу не по деловым качествам, а по знакомству.
2. Непотизм – назначение на престижные и высокопоставленные должности своих родственников или своих людей в целях укрепления собственного положения и власти.
3. Семейственность – отношения на службе, на работе основанные на поблажках.

---

[1] См.: Дмитриева Ю.А. Борьба с коррупцией: фикция или реальность //Гос. право 2012 № 5. С. 12.
[2] См.: Гилинский Я. М. Девиантология: социология преступности и др. СПБ., 2007г. С. 147

4. Блат – знакомство, связи, которые можно использовать для извлечения выгоды.
5. Коррупционная просьба (предложение) – это обращение рядового гражданина или должностного лица к другому должностному лицу удовлетворить определенное незаконное желание путем использования властных возможностей.

Отрицательные возможности коррупционной просьбы на государственной гражданской службе осознавал правовед и государственный деятель М. М. Сперанский. Еще в 30-х годах XIX века при создании «Устава гражданской службы» он составил в нем статью «Никто из служащих во исполнение возложенных на него обязанностей не должен смотреть ни на какое либо, ни на какие-либо предложения».[1]

Последствия коррупции в системе государственного управления проявляются в дисфункциях на социальном, политическом и экономическом уровне. Данные дисфункции не позволяют реализоваться решениям, направленным на достижение обще социальных целей. Это существенно подрывает доверия граждан к государственной власти, разрушает престиж Российской Федерации среди других государств, усугубляет социальную напряженность.

В. В. Путин говорил: «В целом коррупция деморализует общество, разлагает власть и государственный аппарат. И особенно нетерпима она в судебной и правоохранительной практике, в судебных и правоохранительных органах, для которых борьба с этим злом является прямой функцией».[2]

В Российской Федерации довольно часто можно услышать призывы к борьбе с коррупцией, создавались всевозможные планы, стратегии, ужесточались правила и законы, но все эти шаги нельзя назвать эффективными. В первую очередь это можно оправдать недостаточной мотивацией народа, неправомерной работой органов ФСБ, МВД, прокуратуры и судебной системы по нахождению и наказанию взяточников и взяткодателей и разумеется это имеет большое влияние на ситуацию в стране.

Это все второстепенные явления, основной проблемой является

---

[1] См.: Свод законов Российской Империи Т. 3. СПБ., 1876г., С. 136

[2] См.: Выступление В. В. Путина. На заседании Совета при Президенте РФ по борьбе с коррупцией// Право и безопасность., 2004. № 1 (10)

ненадлежащий и неполный анализ причин данного явления и по этой причине разработка мер влияющих на симптомы, а не саму проблему.

Для того чтоб России выйти на новый уровень и кардинально изменить положение в стране и достигнуть положительный результатов в интересах будущего страны и народа нужно провести полный и всесторонний анализ причин появления и развития коррупции.

Так, взятка мотивирует должностное лицо на правонарушение в интересах взяткодателя. Эта примитивная схема называется коррупцией. Однако мотивом правонарушения, совершаемого должностным лицом в чьих-либо интересах, может быть взаимная услуга. С таким раскладом каждый из нас сталкивался неоднократно. При этом обе стороны понимают, что их действия выполняются за рамками установленного порядка и нарушают права третьих лиц или государственные интересы. Элементарный пример - государственная услуга старому знакомому или родственнику без очереди. За, естественно, взаимную услугу, пусть даже не конкретную и в отдаленном будущем.[1]

В наши дни кадровый протекционизм в системе государственной власти является нормой и подталкивает людей на соискание рекомендаций у людей, занимающих высокопоставленных должности. Чаще всего получается так что кадровая политика выстраивается так, что люди имеющие более выгодные связи и знакомства занимают места тем, кто в силу опыта, классификации и знаний больше подходит на эту должность.

Здесь необходимо упомянуть о существующем механизме, задуманном в антикоррупционных целях и предусматривающем проведение конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы. Сложившаяся практика свидетельствует о несовершенстве такового и о возможности при соблюдении предусмотренных законом формальностей назначать на необходимую должность конкретных лиц фактически без конкурса. Так, в участники конкурса негласным решением руководителя включаются помимо необходимого кандидата действующие работники организации, не способные отказаться от этой процедуры в силу подчиненности руководству, а

[1] Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии коррупции» от 25.12.2008г. (ред. от 28.12.2013г.) № - 273 ФЗ «Собрание законодательства РФ» 29.12.2008г. (ч.1) ст. 6228.

поскольку конкурсная комиссия из работников в силу тех же причин априори поддержит волю руководителя, конкурс завершится с заведомым результатом.[1]

Таким образом, можно сделать вывод что люди ставят на первое место мнение и уважение руководства, нежели закон. В основном это потому что руководитель наделен определенными распорядительными полномочиями, такими как распределение заданий среди сотрудников, условно говоря легкие и простые или же проблемные, сложные. Наделенными определенными функциями дает власть, поэтому высказыванием работником своей точки зрения, которое отличается от мнения руководителя, может закончиться увольнением. Конечно, можно предположить, что неправильное решение будет отвечать начальство, на в реальной жизни нести наказание будет подчинённый, причем без возражений, потому что осознает, что это может закончиться выговором, а в худшем случае – увольнением.

Вышесказанный механизм в первую очередь преследует цели исполнения поручений вышестоящего руководства и в последнюю очередь на выполнение поставленных задач. Именно это на практике ведет к возможности покупки и продажи государственной службы.

Профессионализм в наше время — это до сих пор ценность, но из-за кадрового неравенства они не востребованный в своей сфере и вынуждены работать не по специальности, либо уезжать заграницу.

Примером является ситуация, наблюдаемая с кадровыми процессами и отношениями в государственной гражданской службе: почти 80% кадров, имеют высшее профессиональное образование, но к сожалению высокоэффективной работы, не наблюдается, отчасти потому что профессионализм не востребован. Карьера многим ценных и принципиальных кадров находиться в руках не совсем честных людей, которые в первую очередь нацелены на собственную выгоду и принимают на работу профнепригодных людей.

Это пользуется популярностью так как у руководителя за подобное окружение, даже по закону, нет никакой ответственности. В данной среде будет очень сложно находиться и развиваться настоящему специалисту, поэтому в

[1] Магомедов К. О., Пономаренко Б. Т., Лобанов П. А. Противодействие коррупции в системе государственной службы. Учебное пособие. Курск 2011г. С. 87.

большинстве случаев они на долго не задерживаются. Как следствие, высокая текучесть кадров. На данный момент реально действующих механизмов защиты от такого вида преступления, не имеется.

Предпосылки возникновения и роста коррупции среди государственных служащих можно разделить на несколько групп:

1. экономические;
2. политические;
3. нормативно-правовые;
4. организационно-управленческие;
5. социальные.

Одним из основных причин распространения коррупции называют экономические причины. Относится к ним невысокий уровень заработной платы. Чаще всего коррупция более выражена в монопольной власти: при распределении и регулировании цен, сумм, лицензирования экономической деятельности и т д, так как в этих областях у чиновников есть широкие не контролируемые полномочия.[1]

На основе всего сказанного можно сказать, что коррупция — это заболевание, которое нужно лечить. При изучении данной темы нужно провести полный и всесторонний анализ.

[1] Мешков В. Н. Экономико-правовые проблемы противодействия коррупции. Москва. 2008г. С. 59.

§ 2. Формы и виды коррупции

Содержание коррупции как социально правового явления выражаются в формах его существования. Как отметил Президент Российской Федерации, «коррупция тесно связана с различными формами злоупотребления властью, причем на всех уровнях: это предоставление всякого рода преференций так называемым приближенным предпринимателям и создание внеправовых преимуществ при получении государственных услуг и др.»[1]

Одним из филиалов ведущей компании по исследованию коррупции Transparency International в 1995 году проведено исследование, давшее, следующие результаты: Формы коррупции в системе государственной службы в разных странах схожи: устройство на работу по дружеским или родственным связям, помощь определенным компаниям в целях получения дальнейшей выгоды и т д.

Несколько форм так же представлены в международной конвенции против коррупции, подписанной государствами участниками Организации американских государств 29 марта 1996г., говорит о следующих формах проявления коррупции: вымогательство или получение прямо или косвенно правительственным чиновником или лицом, которое выполняет государственные обязанности, любого предмета, имеющего денежную

[1] Президент Российской Федерации В. В. Путин объявляет войну коррупции // Российская юстиция, 2004. № 1. С. 2.

стоимость, либо иной выгоды в виде подарка, услуги, обещания или преимущества для себя, а так же иного физического или юридического лица в обмен на любое действие либо умышленное бездействие при исполнении им своих государственных обязанностей, а так же предложение или предоставление таких предметов или выгод указанным лицам; любое действие или не совершенные действия при исполнении своих обязанностей правительственным чиновником либо лицом, выполняющим государственные обязанности, в целях незаконного получения выгоды для себя или третьего лица; мошенническое

использование или сокрытие имущества, полученного в результате совершения указанных действий; ненадлежащее использование правительственным чиновником или лицом, исполняющим государственные обязанности, для своей выгоды или выгоды третьего лица любого рода секретной информации, которую этот чиновник или лицо, выполняющие государственные обязанности, получили в процессе выполнения ими своих обязанностей; переадресование правительственным чиновником независимому учреждению или частному лицу в целях, не связанных с теми, для которых они были предназначены, для своей выгоды или выгоды третьего лица, любого принадлежащего государству имущества, денежных средств или ценных бумаг, которые такой чиновник получил вследствие своего служебного положения с целью хранения, распоряжения и т.п.

Отечественные ученые (С.В. Максимов, А.И. Долгова, Г. А. Сатаров, Л.Д. Гаухман и др.), а также специалисты-практики (А.И. Гуров) отмечают, что в условиях рыночной экономики, свободный торговли и демократии коррупция не сводится к примитивным видам взяточничества и злоупотреблений. Ее понятие охватывает такие виды правонарушений, как коррупционный лоббизм, коррупционный фаворитизм, коррупционный протекционизм.[1]

Рассматривая проблему коррупции как организованную преступность А. И. Гуров выделяет 3 основные формы:

1) Первая форма коррупции очень развита на территориях, где

[1] См.: Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы // Государство и право 2000г. № 4 С. 99-107.

определенную роль играют родоплеменные отношения и распространены нормы обычного права в виде традиций. Развита она потому что чиновники нарушают закон, не из-за материальной выгоды, а из-за родственных связей. В СМИ ее прозвали “политической”.

2) Вторая же форма полная противоположность. В данной ситуации главной мотивацией является выгода, а именно должностные лица оказывают услуги за вознаграждение материального характера.
3) Последняя форма предполагает целенаправленное втягивание определенных лиц, для улучшения бизнеса или упрощенное решение вопросов, “поблажки".[1]

Раскрывая формы проявления коррупции в системе государственной службы, нельзя не коснуться ряда проблем:

1) Использование государственным служащим своих служебных полномочий при решении разнообразных вопросов, связанных с удовлетворением материальных потребностей.
2) Оказание физическим и юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям помощь в определённых вопросах, предоставление информации которая не подлежит распространению.
3) Отказ без причины в предоставлении информации физическим и юридическим лицам, которая по закону подлежит распространению; или же передача ложной или неполной информации
4) Оказание услуг или дарение подарков, требование о предоставлении информации, нарушение порядка рассмотрения заявления.

Основная классификация форм коррупции — это деление ее на 4 вида:

1) К дисциплинарным проступкам относятся деяния, которые проявляются те факторы для получения преимуществ служащим, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание.[2] К мерам дисциплинарной ответственности относятся, такие как выговор, применяются по результатам проверки, проведенной кадровой службой по коррупционных

[1] См.: Гуров А. И. Профессиональная преступность: Прошлое и современность // Государство и право 2017г. № 3 С. 45.

[2] Горнчаренко Г. С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право. 2010. №6. С. 58.

и иных правонарушений, так же принимаются во внимание и личностные характеристики виновного лица.[1]

2) Под гражданско-правовым деликтом понимается правонарушение, о коррупции, но не подпадающая под сферу преступления.[2] К ним относятся, принятие и дарение подарков государственным и муниципальным служащим. Федеральный закон «О государственной гражданской службе» устанавливает то что подарки, полученные гражданскими служащими, признаются государственной собственностью или собственностью субъекта Российской Федерации.[3]
3) К формам коррупции, административных проступков относятся, подкуп членов избирательных комиссий, избирателей и участников референдума либо незаконное использование денежных средств при финансировании избирательных компаний кандидата, преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной компании, невыполнение уполномоченных лицом требований законодательства о выборах об обеспечении кандидатам, равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий и др.[4]

Одной из самой актуальной, опасной и распространённой формой коррупционного преступления является взяточничество. Взятка – относится получение должностным лицом вознаграждения. Верховный суд определил что вознаграждение получено из за: совершение должностным лицом входящих в его служебные полномочия действий в пользу взяткодателя; содействие должностным лицом в силу своего должностного положения совершению указанных действий; за попустительство по службе; за совершение должностным лицом незаконных действий;[5] Чаще всего взяточничество можно встретить в таких сферах как: образование,

[1] Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 №79-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // Парламентская газета №140-141. 31.07.2004 ст.59.1

[2] Севрюгин К. В. Административная ответственность государственных гражданских служащих за коррупционные правонарушения // Известия ИГЭА. 2011. 3 № (77) С. 132.

[3] Федеральный закон «О государственной гражданской службе» от 27.03.2004 (ред. от 28.12.2013) № 79-ФЗ // Парламентская газета № 140-141 31.07.2004.

[4] «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.01 № 195-ФЗ (ред. 28.12.2003) // Российская газета № 256, 31.12.01, ст. 5.16 – ст. 5.21

[5] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.07.2013 г. № 24 (ред. 03.12.2013г.) «О судебной практике по делам взяточничества и об коррупционных преступлениях» // Российская газета № 154.17.07.13.

здравоохранение и т.д.

В наше время более распространенными формами проявления коррупции являются взяточничество, подкуп государственных служащих, чиновничества, незаконный протекционизм и т.д. К коррупционным правонарушениям относится нанесение прямого ущерба экономической деятельности так как: взятка, проведение регистраций незаконных сделок с землей и др. Включают в себя иные коррупционные преступления: Хищение документов, имеющую ценность, легализация денежных средств, приобретенных преступных путем, незаконное получение и разглашение государственной тайны и др.[1]

Также существуют деление коррупции на две общие формы: мелкомасштабную и широкомасштабную. Мелкомасштабная коррупция имеет менее мелкие экономические факты. Членами коррупционных отношений в данном виде могут быть как предприниматели, так и частные лица. А широкомасштабный вид коррупции вовлекает в свой оборот более широкий круг чиновников и политиков. Также по видам коррупции различают такие как политический и бюрократическую.[2]

Различают несколько форм коррупции, но наиболее общественно опасную форму представляет системно-функциональная коррупция, в котором участвуют такие члены как должностные лица государства, целью которых является собственные корыстные интересы, получение прибыли, должностного роста, а не о заботе и реализации интересов государственного общества и их защиты, а также развитие государства.[3]

Дальше идет низовая коррупция: постоянно и непрерывно взаимодействует с гражданами и чиновниками. Пользуется популярностью среди населения.

Третий вид – вертикальная коррупция. В нем участвуют члены одной и той же партии. Можно привести несколько примеров один из них: когда

---

[1] Мелекаев Р. К. Коррупционные преступления: Доктрина и проблемы законодательного закрепления в Российской Федерации // Общество и право, 2011 № 3. С. 198.

[2] Гончарено Г. С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России. Административное и муниципальное право. 2010. № 6. С.58.

[3] Мазурин С. Ф. Влияние коррупции на национальную безопасность государства. Государственная власть и местное самоуправление. 2013 № 6. С. 39.

начальник, получивший вознаграждение, не обращает внимание на незаконные действия своих подчиненных.

Структура коррупции состоит из нескольких элементов, определяющее характеристику коррупции это:

1) Лицо предоставляющее коррупционные услуги и лицо, которое заинтересовано в получении данной услуги;
2) Сумма взятки, является одной из основ составляющее коррупционные отношения
3) Коррупционная этика
4) Средний размер взятки.[1]

В заключение хочется сделать вывод о том, что коррупция настолько обширна и многогранна, что имеет огромное количество форм для осуществления коррупционных отношений. При этом любой из видов несет опасность в сфере государственного аппарата и на государственной гражданской службе.

[1] Сатаров Г.А. Российская газета: уровень, структура, динамика. 2013.

§3. История борьбы с коррупцией.

Термин «коррупция» в переводе с латинского (corruptio) означает «подкуп», «порча», «упадок». К признакам коррупции относится:

1. непосредственное нанесение ущерба авторитету или иным охраняемым законом интересам государственной (муниципальной) власти (службы);
2. незаконный характер получаемых должностным лицом благ (материальных и нематериальных);
3. использование должностным лицом своего статуса вопреки интересам государственной (муниципальной) службы;
4. наличие у должностного лица умысла на совершение действий (бездействия), объективно причиняющим ущерб охраняемым законом интересам власти или службы;
5. наличие у должностного лица корыстной или иной личной заинтересованности.

Своими корнями коррупция как социальное явление уходит корнями в глубокое прошлое.

Несмотря на то, что термин «коррупция» не употреблялся в российском законодательстве и не был введён в научный оборот вплоть до начала XX века, однако и до этого периода существовали корыстные злоупотребления должностных лиц, трактуемые современным правом как коррупция.

Появление коррупции как явления на Руси тесно связано с традициями общества в период становления государственности в IX–X веков, когда

представители государственной власти обеспечивались общиной по нормам, установленным главой государства (так называемый институт «кормления»). Однако эти нормы не могли быть едины для всех чиновников. Неслучайно в газете «Русская Правда» в целях установления единых норм по обеспечению государственных чиновников было сделано указание на размеры этого обеспечения общиной.[1]

Русские летописи XIII века. В русском языке коррупция и взяточничество как одна из её форм исторически обозначались терминами «лихоимство» и «мздоимство».

Мздоимство впервые упоминается в русских летописях XIII века. Можно говорить о том, что корыстные злоупотребления по службе возникли с появлением управляющих (вождей, князей) и судей как средство воздействия на их объективность и добросовестность при решении различных вопросов. Толкование мздоимства и взяточничества даны в толковом словаре В.И. Даля. Двинская уставная грамота 1397 года. Мздоимство упоминается в русских летописях XIV века, например в Двинской уставной грамоте 1397 года в статье 6: «А самосуда четыре рубли, а самосуд то: кто изыснав татя с поличным, да отпустит, а собе посул возьмет, а наместники доведаются по заповеди, ино то самосуд, а опричь того самосуда нет». Там же, в статье 8: «...а черес поруку не ковати, а посула в железех не просити; а что в железех посул, то не в посул».

В договоре Новгорода с князем Борисом Александровичем тверским 1446–1447 годов говорится: «А приведут тферитина с поличним к новгорочкому посаднику или новоторскому, судите его по хрестному челованью, а посула не взятии с обе половине».[2]

Ряд исследователей истории российского законодательства полагают, что понятие посула начинает употребляться в смысле взятки, начиная с Псковской судной грамоты, которая имела особую статью «о посулах».

Судебник 1550 года и Судная грамота 1561 года. Первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. Его внук Иван IV

---

[1] Антикоррупционная политика/ под ред. Г.А. Сатарова. М.,2004.С.84.

[2] Кирпичников А.И. Российская коррупция. СПб., 2004.С. 282

Васильевич Грозный ввёл Судебник 1550 года и Судную грамоту 1561 года, которыми мздоимство признавалось уголовным преступлением. В качестве мер ответственности предусматривалось наказание в виде временного и бессрочного тюремного заключения, а также смертной казни.

Уложение 1649 года. Следует заметить, что уголовное право в XVII веке развивалось в условиях резкого обострения классовых противоречий. Заметным стимулом его развития, расширения круга деяний, подлежащих уголовному

преследованию, появлению новых видов преступлений, послужили события начала XVII века и восстания 30–40-х годов XVII века.

Ко времени Алексея Михайловича Романова относится практически единственный народный бунт антикоррупционной направленности. Он произошёл в Москве в 1648 году и закончился победой москвичей: царём были отданы на растерзание толпе два коррумпированных «министра» – глава Земского приказа Плещеев и глава Пушкарского приказа Траханиотов. После восстаний 30–40-х годов XVII века уголовное законодательство приняло более карательный характер. Это получило своё воплощение в Уложении 1649 года. Уложение впервые даёт определённую классификацию преступлений. Были выделены специальные подгруппы преступлений: государственные (политические) и против порядка управления. Собственно уголовные преступления можно подразделить на две подгруппы: должностные и против прав и жизни частных лиц.

Первую группу составляли преимущественно преступления должностных лиц судебных органов. Основной вид преступлений здесь составлял неправый суд за взятку или в результате пристрастного отношения к подсудимому по мотивам дружбы или вражды. Мотив о посуле как служебном преступлении является одним из доминирующих в Уложении в части приказного и воеводского управления и судопроизводства, свидетельствуя о процветании коррупции и произволе среди феодальной администрации. При неправом суде истцов иск обращался против судей любого звания, повинных в этом, причём в тройном размере. С них же взыскивались судебные пошлины, пересуд и правый десяток, которые шли в пользу казны. Судьи снимались с должностей, думные чины

лишались чести, а недумные подвергались торговой казни. Аналогичная кара за те же преступления предусматривалась и в отношении судей патриаршего двора, а также городовых воевод и дьяков.

Указ «О воспрещении взяток и посулов». В 1714 году Петр I издал Указ «О воспрещении взяток и посулов», которым было отменено поместное обеспечение чиновников и повышено им денежное жалованье. Была введена должность генерал-губернатора. Он ведал как гражданским, так и военным

управлением, должен был бороться с судебной волокитой, имел право приостановить исполнение судебного решения. Только при Петре I впервые был установлен твердый оклад жалованья губернатора, было окончательно покончено с системой кормлений, что, конечно, отнюдь не исключало незаконных поборов и прочее лихоимство.

Указ о фискалах и о их должности и действии. 17 марта 1714 года был издан Указ о фискалах и о их должности и действии. Наиболее важный критерий, положенный в основу определения их компетенции, – «взыскание всех бесгласных дел». Статья вменяла фискалам в обязанность принятие мер по борьбе с взяточничеством и казнокрадством. На практике фискалы не всегда выполняли поставленные перед ними задачи, ибо они сами были частью бюрократического чиновничьего аппарата. С этой же целью в 1722 году была учреждена должность генерал-прокурора («ока государева»). Генерал-прокурору были подчинены обер-прокуроры в Сенате и в Синоде, прокуроры в коллегиях и в губерниях. Они должны были присутствовать на заседаниях тех учреждений, при которых они были учреждены, и осуществлять гласный общий надзор за законностью и исполнением указов и повелений императора и Сената.[1]

Воинские артикулы 1715 года. В Воинских артикулах 1715 года описаны должностные преступления: злоупотребление властью в корыстных целях (артикул 194), взяточничество (артикул 184). Среди преступлений против порядка управления и суда в Артикуле особо выделены подделка денег (артикул 199), печатей и документов (артикул 201), срывание указов (артикул 203), принесение лжеприсяги (артикул 196), лжесвидетельство (артикул 198). Все эти

[1] Панина Т. КЛАНирование коррупции/ Российская газета. 2004. 27 октября

преступления наказывались чрезвычайно жестоко – смертной казнью, телесными наказаниями, тюрьмой. Очень чётко формулируются составы растраты, присвоения
и использования в своих интересах денег государственных с совершением подлога в отчётности.

Указ 1722 года был также направлен на борьбу с казнокрадством, взятками и другими злоупотреблениями должностных лиц. В свойственной ему манере
Пётр I обращается к подданным: «понеже всуе законы писать, когда их не хранить». При Петре I впервые стали бороться с коррупцией системно. Так, не только были усилены уголовно-репрессивные меры, созданы специальные контролирующие органы, но и была предпринята попытка искоренить эту проблему путём установления стабильного жалованья всем чиновникам и созданием чёткой и определённой структуры, численности и компетенции органов государственного управления.

Правовой статус чиновников государственного аппарата был закреплён в 1722 году в «Табели о рангах всех чинов, воинских, статских и придворных, которые в котором классе чины и которые в одном классе, те имеют по старшинству времени вступления в чин между собою, однако же, воинские чины выше прочих, хотя бы и старее кто в том классе пожалован был».

Позднее политика Петра I была продолжена в законодательных актах правительства Екатерины II, Александра I, Александра III и других государей. Так, при Екатерине II имена взяточников и лихоимцев, наказанных по суду, публиковались для всеобщего сведения, причём этой каре подвергались многие лица из высшей губернской администрации.

Указ «О воспрещении начальствующим лицам принимать приношения от общества». В царствование Николая I правительство подтвердило свое негативное отношение к фактам преподнесения подарков чиновникам от частных лиц и различного рода обществ. По воле императора Сенат в 1832 году издал Указ «О воспрещении начальствующим лицам принимать приношения от общества», считая, что подарки или какие-либо приношения чиновникам не должны иметь место в системе государственного управления.

Стремясь усилить и упорядочить меры борьбы с коррупцией, правительство

приняло меры по упорядочению дисциплинарных взысканий, направленных на повышение ответственности гражданских служащих, что нашло отражение в таких нормативных документах того времени, как Свод законов Российской империи 1832 года и Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года, в котором была введена специальная глава «О мздоимстве и лихоимстве». В этой главе взяточничество квалифицировалось как преступное деяние и подразделялось на «мздоимство» и «лихоимство». Согласно Уложению, в случае принятия взятки без нарушения служебных обязанностей и законов по службе чиновник подвергался наказанию в виде штрафа в сумме двойной цены подарка или снятию с должности. Взяточничество, сопряженное с нарушением государственных законов и служебных обязанностей, квалифицировалось как злоупотребление властью и наказывалось в уголовном порядке. Субъектом данных правонарушений являлось должностное лицо, однако определения самого понятия должностного лица в Уложении также нет. Оно не имело даже определённого термина и называлось либо должностное лицо, либо виновный, чиновник, лицо, состоящее на службе государственной или общественной.[1]

В судебной практике и юридической литературе должностными признавались лица, обозначенные в таком качестве в законодательстве или приравненные к ним «в силу характера отправляемых ими обязанностей».

В Уложении 1845 года была установлена ответственность как для взяткополучателей, так и для взяткодателей. Однако уже в редакции 1866 года на основании утверждённого императором мнения Государственного совета от 27 декабря 1865 года постановления о лиходателях в статьях 411 и 412 были исключены.

Система наказаний включала как уголовные, так и исправительные виды и колебалась от строгого выговора до ссылки в каторжные работы в зависимости от тяжести совершённого преступления и тяжести наступавших последствий. Также были предусмотрены меры материального возмещения причинённого вреда.

Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 08 мая 1918 года «О

[1] Панина Т. Взятки на броневиках. Как бюрократа не корми, он все равно в руку смотрит/ Российская газета. 2004. 19 мая.

взяточничестве». Советская власть на протяжении многих лет официально не признавала явления коррупции в системе государственной службы. Термин «коррупция» в официальных документах отсутствовал. Власть использовала такие словосочетания, как «злоупотребление служебным положением», «должностные преступления» и т.п.

Во многих солидных отечественных публикациях рассказывается история развития коррупции. Остановимся на некоторых из них:

1. Зарождение «легальной» коррупции относится к IX-X вв., когда возникает, по примеру Византии, институт «кормления» - древнерусский институт направления главной государства (князем) своих представителей (воевод, наместников) в провинцию без денежного вознаграждения. Предполагалось, что население региона будет «кормить» наместника. Последний обладал огромными полномочиями, и ясно, что население не скупилось на подношения… «Откормленные» воеводы, возвращаясь в столицу – Москву, везли с собой накопленное добро, «подарки», «излишки» которых изымались еще при въезде в «златоглавую» в пользу казны… Так возникала круговая порука взяточников провинциальных и столичных. Кормление было официально отменено в 1556 г., но традиция жить и богатеть за счет подданных фактический сохранилась надолго, быть может – до сих пор. Чем иначе можно объяснить размер заработной платы – нередко ниже прожиточного минимума, установленной в современной России сотрудникам милиции, таможенной службы, государственной санитарно-эпидемиологической службы и др.? Не было недостатка в моральном и государевом осуждении взяточничества (в XIII в. митрополит Кирилл, затем цари Иван III, Иван IV Грозный, при котором состоялась первая известная казнь за взятку), но – «Коррупция хроническая и неизлечимая болезнь любого государственного аппарата всех времен и всех народов»[1]
2. Кормление трансформировалось в лихоимство (подкуп за действия,

[1] Кирпичников А. И. Взятка и коррупция в России. СПБ.: Альфа, 1997. С. 334

нарушающие действующее законодательство) и мздоимство (за действия без нарушения закона). К XV в. лихоимство и мздоимство уже образовывали систему взяточничества, коррупции. Первым законом, определившим наказание за взятку судей, явился «Судебник» 1497 г. Новое проявление взяточничества – вымогательство известно с XVI в. С этого же времени возникает практика «взятки за лицензию», начатая царским тестем боярином И. Милославским. А глава Земского приказа Л. Плещеев превратил суд в инструмент беспредельного вымогательства. Шурин Л. Плещеева – П. Траханиотов, ведавший Пушкарским приказом, месяцами не выплачивал жалованье стрельцам, оружейникам и иным подчиненным, присваивая деньги. Доведенный до отчаяния народ 25 мая 1648 г. учинил в Москве бунт, требуя выдачи и казни Л. Плещеева, П. Траханиотова, Морозова. Поскольку мятеж не удавалось пресечь, царь (Алексей Михайлович) был вынужден выдать сперва Л. Плещеева, забитого насмерть толпой, а затем и П. Траханиотова, казненного «по правилам». Московский бунт 1648 г. оказался единственным (и в какой-то степени успешным!) в российской истории выступлением против взяточников и коррупционеров.[1]

3. Коррупция в России становится массовым, тотальным злом к XVIII в. Петр I был потрясен ее масштабами. Он пытался с ней бороться привычными репрессивными мерами вплоть до смертной казни (Указы 23 августа 1713 г., 24 декабря 1714 г., 5 февраля 1724 г.). Были казнены за взяточничество сибирский губернатор князь Матвей Гагарин, обер-фискал (Главный прокурор) Алексей Нестеров и др. Но все было тщетно (напомним, что ближайший сподвижник Петра – князь А. Меньшиков был и крупнейшим коррупционером…)[2]

---

[1] Кабанов П. А. Коррупция и взяточничество в России: историческое, криминологическое и уголовно-правовые аспекты. Нижнекамск: Гузель, 1995г.

[2] Берлин П. Русское взяточничество как социально-историческое явление // Современный мир. 1910. №8. С. 67

4. Безмерная коррупция царствовала в стране и при наследниках Петра – Екатерине I, Елизавете, Екатерине II и др. К XX в. В России «взяточничество неразрывно спелось и срослось со всем строем и укладом политической жизнь».[3]
5. Повышение уровня коррупционных злоупотреблений в государственном аппарате произошло в конце 50-х и в начале 60-х гг. В период «хрущевской оттепели» основы сталинской административно-командной системы государственной власти и управления были подорваны, усилился процесс коррумпированности чиновничества властных структур государственного управления. Учитывая сложившуюся обстановку, Президиум Верховного Совета СССР принял 20 февраля 1962 г. Указ «Об усилении уголовной ответственности за взяточничество». В нём определялось, что получение должностным лицом лично или через посредников, в каком бы то ни было виде, взятки за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку какого-либо действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения, – наказывается лишением свободы на срок до десяти лет с конфискацией имущества. За те же действия, совершенные по предварительному сговору группой лиц, или неоднократно, или сопряженные с вымогательством взятки, либо получение взятки в крупном размере, наказываются лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества. Действия, совершенные должностным лицом, занимающим ответственное положение, либо получившим взятку в особо крупном размере, – наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества и со ссылкой на срок от двух до пяти лет или без ссылки, а при особо отягчающих обстоятельствах – смертной казнью с конфискацией имущества. Выступая на ноябрьском Пленуме ЦК КПСС (1962 г.),

[3] Берлин П. Русское взяточничество как социально-историческое явление // Современный мир. 1910. №8. С. 72

Н.С. Хрущев отмечал, что необходимо создать такую общественную атмосферу, при которой жуликам, ворам и взяточникам невозможно было бы совершать свои преступные махинации.[1]

6. Проходили века, менялся общественно-политический строй, но коррупция в России оставалась бессмертной. Так, «коррупция поселилась в Советах еще до прихода их к власти... Коррупция пронзила структуры советской власти с первых же минут ее реального владычества» *. И советское государство с первых дней своего существования предпринимало попытки жесточайшими мерами, включая смертную казнь, бороться со взяточничеством и столь же тщетно. К 1970 гг. советская номенклатура и бюрократия вплоть до руководителей государства и Коммунистической партии были тотально развращены и коррумпированы (достаточно вспомнить «хлопковые», «фруктовые», «рыбные», они же – «узбекские», «казахские», «молдавские», «московские», «одесские» и прочие дела и процессы, отразившие лишь видимую, поверхностную часть явления).[2]
7. В целях усиления борьбы с правонарушениями коррупционной направленности Президиум Верховного Совета СССР издал Указ от 23 мая 1986 г. № 4719-XI «Об усилении борьбы с извлечением нетрудовых доходов», в котором устанавливалась ответственность государственных служащих за правонарушения с возмещением имущественного ущерба. Дела об административных правонарушениях рассматривались административными комиссиями при исполнительных комитетах районных, городских, районных в городах советов народных депутатов. Протоколы о таких нарушениях составляли уполномоченные на то должностные лица финансовых органов или милиции.
8. Реальная, не идеализированная и не мифологизированная история

[1] Хрущев Н.С. Развитие экономики СССР и партийное руководство народным хозяйством: Доклад на Пленуме ЦК КПСС 19 ноября 1962 г. М., 1962.

[2] Быстрова А. С., Сильвестрос М. В. Феномен коррупции: некоторые исследовательские подходы // Журнал социологии и социальной антропологии. 2000. Т.111. № 1.

государства Российского свидетельствует о том, что коррупция, наряду с другими социальными недугами (воровством, пьянством, беззаконием и др.), нищетой и бесправием большинства населения, всегда были чрезвычайно распространены в стране.[1]

Глава 2. Модернизация способов борьбы с коррупцией на государственной гражданской службе.

§1. Антикоррупционная политика в Российской Федерации.

Коррупция является одним из наиболее опасных факторов в общественной жизни, деструктивно влияющих на состояние национальной безопасности государства. Ведь деятельность коррумпированных чиновников направлена на получение личных или узкокорпоративных материальных благ, на обеспечение эффективного государственного управления, поэтому она разрушительно воздействует на основы конституционного строя и государственного устройства Российской Федерации.

Государственная антикоррупционная политика заключается в комплексной разработке и осуществлении разносторонних и последовательных правовых и неправовых (политических, организационно-технических, финансово-экономических) мер по устранению или минимизации причин и условий, порождающих коррупцию в разных сфера жизнедеятельности.[2]

В одном из своих выступлений Президент России В. В. Путин сказал: «Антикоррупционная политика обязана стать постоянной частью

---

[1] Кирпичников А. И. Взятка и коррупция в России // Сочинение. 2017. С. 56. № 4

[2] См.: Астанин В.В. Принципы противодействия коррупции в российском законодательстве // Юридический мир. 2009. N 2. С. 28

государственной политики. Практически это означает, что необходимо разработать и запустить антикоррупционную программу, которая должна перерасти в постоянно действующую систему ограничения коррупции. Разработка и реализация такой программы должны базироваться на точном понимании природы коррупции, на анализе причин неудач борьбы с ней, осознании существующих предпосылок и ограничений, на ясных и продуктивных принципах».[1]

Государственное противодействие коррупции может осуществляться и осуществляется на разных уровнях, в разных сферах общественной жизни и с применением самых разных организационных форм и правовых средств. Чтобы такое противодействие было эффективным, должна формироваться специальная система мер и приоритетов противодействия — антикоррупционная государственная политика (стратегия).[2]

Продолжительный период в Российской федерации борьба с коррупцией довольствовалась только заявлениями о стремлении войны с данной напастью и создании разных рекомендаций согласно противодействию коррупции. Существовали стремления осуществить Общегосударственной Думой 3-х федеральных законов о предотвращении коррупции, однако одобрения у Президента Российской федерации они никак не приобрели. В дальнейшем были сформированы Совет по борьбе с коррупцией и комиссия по противодействию коррупции.

В минувшие года Российская федерация улучшает собственную законодательную основу и старается согласовать ее со всемирными эталонами. Один с подобных образцов возможно рассматривать ратификацию Конвенции Организации Объединенных наций против коррупции и принятую Федеральным законом от 8 марта 2006 г № 40-ФЗ. Указ Президента Российской Федерации 19 мая 2008 года № 815 «О мерах противодействию коррупции» и федеральный закон от 25.12.2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», федеральный закон РФ от 17 июля 2009 года № 172- ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых

[1] Президент Российской Федерации В. В. Путин объявляет войну коррупции // Российская юстиция, 2004. №

[2] См.: Ефимушкина К. Э. Антикоррупционная политика: проблемы формирования в современной России // Молодой ученый. 2017.№3. С. 444-447.

актов», указы Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции» и «Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы», от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции», от 3 декабря 2013 г. № 878 «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции», от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы», от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции», от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Под председательством Владимира Путина 26 января 2016 года состоялось заседание Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции. На нем обсуждались дальнейшие шаги по совершенствованию государственной антикоррупционной политики, и были подведены итоги по антикоррупционным мероприятиям.

В собственном докладе Глава Российской федерации обозначил, то что:[1]

1. Отечественное антикоррупционное право соответствует всемирным образцам;
2. Антикоррупционная фирма предоставляет собственные результаты и оперативно может помочь сражаться с коррупцией;
3. За 2015 год к криминальной ответственности привлечено существенное количество людей, а именно 9 тысяч персон;
4. По причине несоблюдения антикоррупционных законов привлечены к дисциплинарной ответственности приблизительно десять тысяч госслужащих;
5. Жители Российской федерации дают положительную оценку антикоррупционному труду;
6. В течении 2015 года получилось возвратить 600 млн. руб. в результате компенсации.

[1] Заседание Совета по противодействию коррупции; 26.01.2016г.; Москва.

В собственном докладе на заседании Совета при Президенте по противодействию коррупции в январе 2016 года Руководитель Администрации Президента и председатель президиума С.Б. Иванов обозначил, что:[1]

1. Государственный проект противодействия коррупции в 2014-2015 готов;
2. Сформированные антикоррупционные отделения в органах власти за 9 месяцев 2015 года обнаружили 21 тысяча правонарушений, 300 официальных персон лишены работы;
3. Согласно заявлениям правоохранительных органов и адвокатской коллегии, привлечены к дисциплинарной ответственности 1500 персон, и более 900 дел возбуждено;
4. В первый раз были выполнены обращения собственности в прибыль страны;
5. Занесены перемены в право, а непосредственно при поступлении на государственную должность работник обязан показать данные о собственном достоянии;
6. Расширен перечень персон, каким запрещается обладать ценными бумагами и счетами в иностранных банках
7. Орган антикоррупционной консультации за 2 года собственной деятельности провел десять заседаний, поднят вопрос о пересмотре проблемы об осуществлении государственного проекта, антикоррупционные события в федеральных органах правительства, пересмотрены индивидуальные процесс верховных госслужащих согласно соблюдению должностного действия.

В ноябре 2015 года в Санкт-Петербурге прошла конференция государств участников Конвенции ООН по противодействию коррупции. По итогам конференции антикоррупционная деятельность в Российской Федерации была признана успешной.[2]

На состоявшемся заседании Совета при Президенте РФ по противодействию

[1] Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Совета по противодействию коррупции 26.02.2016 г.
[2] Конференция государств участников Конвенции ООН по противодействию коррупции; СПБ. 2015г.

коррупции Владимир Путин 26.01.2016 года отметил, что сегодня важно двигаться дальше, но, если мы остановимся, будет хуже. Им были озвучены следующие перспективные направления антикоррупционной политики:

1. Повышения эффективности в антикоррупционной сфере;
2. Совершенствования работы органов, следящих за нецелевым использованием бюджетных средств;
3. Раннее выявление недобросовестных распорядителей бюджетных средств;
4. Установление подставных и присоединенных организаций;
5. Изъятие имущества и его обращение в доход государства, если имущество приобретено незаконно;
6. Возвращение активов, которые были тайно и незаконно выведены в другие юрисдикции;
7. Компенсация за причиненный ущерб коррупционерами;
8. Пресечение попыток дачи взятки коммерческими структурами, расположенными за границей, российским и иностранным чиновникам;
9. Совершенствование взаимодействия с партнерами за границей;
10. Формирование антикоррупционного правосознания в обществе.

Приоритетами национального плана противодействия коррупции на 2017-2018 год, по мнению Руководителя Администрации Президента РФ, должны стать следующие:

1. Усиление работы по пресечению конфликта интересов с учетом изменения законодательства и за счет задач, поставленных главой государства.
2. Выработка мер по обеспечению неотвратимости имущественной ответственности коррупционеров.
3. Организация эффективного противодействия коррупции на уровне субъектов Федерации.

Президент Российской Федерации Владимир Путин подписал указ, утверждающий национальный план противодействия коррупции на 2018−2020 годы. В этом документе, глава государства определил порядок отчетности органов власти об исполнении мероприятий, предусмотренных данным планом. Согласно Национальному плану, правительству поручено до 1 октября 2018 года

разработать и утвердить методику оценки планов противодействия коррупции федеральных госорганов и эффективности реализации этих планов, а также установить порядок определения должностных лиц федеральных государственных органов, ответственных за разработку и реализацию политики в области противодействия коррупции.

Совету федерации, Государственной думе, Верховному суду, Счетной палате, Центральному банку и Центральной избирательной комиссии рекомендовано обеспечить реализацию этого плана. Следить за выполнением включенных в план мероприятий будет специально созданная рабочая группа.

План также предусматривает совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере бизнеса, в том числе по защите субъектов предпринимательской деятельности от злоупотреблений служебным положением со стороны должностных лиц.

Думается, что в этой связи, важнейшим направлением антикоррупционной политики должно стать также изменение общественного мнения, восприятия коррупции. Люди должны осознать всю серьезность проблем, связанных с коррупцией, а также увидеть, что можно сделать для борьбы с ней. Степень доверия общества зависит скорее от того, как эти меры осуществляются, и какое воздействие они оказывают на поведение государственных служащих и общества в целом. Опыт ряда стран показывает, что в формировании антикоррупционного общественного мнения наступает пороговый момент, когда политическая (властная) и экономическая (бизнес) элита не могут более пренебрегать мнением общества. В этой связи, актуальны будут слова Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина, что «ни одну из актуальных задач, стоящих перед нашей страной, мы не сможем решить без обеспечения прав и свобод граждан, без эффективной организации самого государства, без развития демократии и гражданского общества».[1]

Беря во внимание Законы и нормативно правовые акты, которые были приняты в Санкт-Петербурге в последние годы по противодействию коррупции,

[1] Попова О. В. Борьба с коррупцией в Российской Федерации как инновационный проект гражданского общества // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2016. № 4. С. 155.

можно выделить следующие:

1) Закон Санкт-Петербурга от 14.11.2008 № 674-122 «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге»,

I. В котором рассказываются такие понятия как:

- Антикоррупционный мониторинг - включает мониторинг проявлений коррупции, коррупциогенных факторов и мер антикоррупционной политики.
- Антикоррупционные образование и пропаганда - Антикоррупционное образование является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанным на дополнительных общеобразовательных и профессиональных образовательных программах, реализуемых в образовательных учреждениях для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры, а также подготовки и переподготовки специалистов соответствующей квалификации.

II. Рассказывает об организационном обеспечении антикоррупционной политики в Санкт-Петербурге.

- Полномочия Законодательного Собрания Санкт-Петербурга по реализации антикоррупционной политики.
- Полномочия Правительства Санкт-Петербурга по реализации антикоррупционной политики.
- Координация деятельности по реализации антикоррупционной политики в Санкт-Петербурге.

2) Закон Санкт-Петербурга от 26.02.2010 № 69-26 «О размещении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Санкт-Петербурга, государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга и членов их семей на официальных сайтах государственных органов Санкт-Петербурга и предоставлении этих сведений средствам массовой информации для опубликования»

3) Закон Санкт-Петербурга от 16.04.2010 № 160-51 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга, и соблюдения государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга требований к служебному поведению»
4) Закон Санкт-Петербурга от 09.06.2010 № 296-79 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Санкт-Петербурга, и лицами, замещающими государственные должности Санкт-Петербурга, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Санкт-Петербурга»
5) Закон Санкт-Петербурга от 16.07.2010 № 445-112 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Санкт-Петербурга»
6) Закон Санкт-Петербурга от 20.10.2010 № 504-118 «О мерах по реализации статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции»
7) Закон Санкт-Петербурга от 29.04.2013 № 252-43 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных учреждений Санкт-Петербурга, и руководителями государственных учреждений Санкт-Петербурга сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»
8) Закон Санкт-Петербурга от 06.06.2013 № 343-59 «О проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных учреждений Санкт-Петербурга, и руководителями государственных учреждений Санкт-Петербурга»
9) Закон Санкт-Петербурга от 16.05.2016 № 246-43 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Санкт-Петербурга, и лицами, замещающими государственные должности

Санкт-Петербурга, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»

10) Закон Санкт-Петербурга от 16.05.2016 № 248-44 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»

Так же можно рассмотреть постановления Правительства Санкт-Петербурга:

1) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18.11.2003 № 43 «Об Администрации Губернатора Санкт-Петербурга»
2) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.02.2009 № 156 «Об особенностях рассмотрения исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга обращений граждан о коррупции»
3) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2009 № 681 «О порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»
4) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21.07.2009 № 835 «Об организационных мерах по реализации антикоррупционной политики в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга»
5) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21.07.2009 № 837 «Об утверждении Перечня должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, при замещении которых государственные гражданские служащие Санкт-Петербурга исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга 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»
6) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 12.10.2009 № 1098 «О мерах по совершенствованию деятельности исполнительных органов

государственной власти Санкт-Петербурга в сфере противодействия коррупции»

7) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.12.2009 № 1448 «О Порядке проведения антикоррупционного мониторинга в Санкт-Петербурге»
8) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.03.2010 № 307 «О Порядке организации антикоррупционной пропаганды в Санкт-Петербурге»
9) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.06.2011 № 864 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Санкт-Петербурга»
10) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25.07.2011 № 1037 «О Порядке разработки и утверждения исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга административных регламентов предоставления государственных услуг (исполнения государственных функций)»
11) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.03.2012 № 267 «О мониторинге правоприменения в Санкт-Петербурге и внесении изменений в отдельные правовые акты Правительства Санкт-Петербурга»
12) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 03.06.2013 № 369 «О Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга, замещающих должности руководителей исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, и урегулированию конфликта интересов»
13) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 05.09.2013 № 655 «Об уполномоченном исполнительном органе государственной власти Санкт-Петербурга»
14) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 16.09.2015 № 825 «О мерах по оптимизации работы исполнительных органов

государственной власти Санкт-Петербурга с обращениями граждан, содержащими сведения о коррупции»

15) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 06.10.2015 № 875 «Об уполномоченном органе по профилактике коррупционных и иных правонарушений и о внесении изменений в некоторые постановления Правительства Санкт-Петербурга»

16) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.12.2017 №1185 «О Плане мероприятий по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге на 2018-2022 годы»

17) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 03.02.2016 № 87 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Санкт-Петербурга»

18) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 08.04.2016 № 226 «Об организации деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга, замещающих должности руководителей исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, и урегулированию конфликта интересов»

19) Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26.05.2016 № 412 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 01.04.2016 N 147»

§2. Организационно правовые и профилактические методы по предупреждению коррупции.

Коррупция разрушает усилия страны и общества по наведению порядка в государстве, обеспечению достойного уровня жизни граждан, она может привести к необратимому хаосу государственного управления, если не произойдет заметных позитивных изменений в борьбе с ней.

По данным опроса, население наиболее часто сталкивается с фактами коррупции при стационарном лечении в больнице (23% от общего числа респондентов) и в поликлинике (21,5%), при поступлении в вуз (21,25%) и обучении в вузе (19,75%), при получении справок в учреждениях (11,9%), оформления права на земельный участок (11,3%), рассмотрении дел в судебных инстанциях (11,35%), и решении вопросов в районной администрации (11%).

Следует признать, что в настоящее время нет единых методик определения уровня коррупции – все они разные и противоречивые. Например, Трансперенси Интернешнл определяет уровень коррупции исключительно по восприятию данного явления населением. То, что население отметило больницы, вузы и т.п. как наиболее коррумпированные сферы (которые могут создавать угрозу государству), вряд ли соответствует истинному положению дел с

пораженностью коррупцией в нашей стране.

В истинное время приходится констатировать, что работающая законодательная, а также другая нормативная правовая база никак не столь нормально регламентируют исполнительно-распорядительную деятельность служащих органов власти и управления, которые дают гражданам, а еще юридическим лицам надлежащие общественные услуги (лицензии, разрешения, заключения и др.).

Вышеназванные причины во многом носят объективный нрав, однако имеется еще и целый ряд субъективных проблем, повлиять на которые с помощью норм права довольно трудно. В данной взаимосвязи для решения многих проблем в сфере противодействия коррупции в системе гос. службы РФ разрешено и необходимо применять зарубежный опыт. Связано это с тем, что целым рядом индустриально развитых зарубежных стран сформирован административно-правовой механизм противодействия коррупции, отлично работает та или иная модель административной юстиции.

Административная юстиция, направленная на усовершенствование жизни людей, обязана постановить 3 основные задачи:

- создание эффективного (объективного, безвозмездного, оперативного) механизма защиты прав и законных интересов не властного субъекта (гражданина, индивидуального бизнесмена, общественных объединений и т. п.) с уменьшением затрат (времени, средств, здоровья);
- поднятие престижа публичных органов исполнительной власти (снижения уровня бюрократии и коррупции);
- разгрузка судов и избавления от нехарактерных им функций административно-юрисдикционного органа.

Коррупция расширяет зоны своего влияния за счет новых, ранее достаточно защищенных от нее сфер, в частности деятельности высших эшелонов власти, что делает ее особенно опасной.[1] Сегодня практически нет ни одного органа государственной власти, коррупционные услуги которого не были бы

[1] См : Мишин Г.К. Элитно-властная коррупция как приоритетное направление ограничения политической коррупции и антикоррупционной политики в целом // Государство и право. 2003. N4. С. 112.

востребованы бизнесом.

Основные направления государственной политики в области противодействия коррупции определяет Президент Российской Федерации. Кроме того, Президент Российской Федерации устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции.

Разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контроль деятельности органов исполнительной власти в пределах своих полномочий обеспечивает Федеральное Собрание Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции.

В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц. При получении данных о совершении коррупционных правонарушений органы по координации деятельности в области противодействия коррупции передают их в соответствующие государственные органы, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке.

В целях решения этой проблемы Федеральным законом «О противодействии коррупции» устанавливаются как правовые, так и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации либо ликвидации результатов коррупционных преступлений.

В основу противодействия коррупции должна лечь прозрачность всех действий власти. Чем больше света проливается на те сферы жизни РФ, где вращаются большие деньги, которые, как известно, любят тишину, тем больше

шансов избежать прямого сговора или коммерческого подкупа. [1]

Закон о противодействии коррупции предполагает введение системы мер по контролю над деятельностью государственных служащих Российской Федерации. Основными среди них стали:

1. Обязанность подачи декларации о своих доходах;
2. Обязанность уведомлять соответствующие службы обо всех случаях склонения государственного служащего к совершению деяния, имеющего признаки коррупции;
3. Создание реестра лиц, уволенных по основаниям, связанным с утратой доверия;
4. Ограничение при поступлении на работу в течение двух лет после того, как чиновник или лицо, замещавшее должность в госаппарате РФ, покинул свое место работы. Если оплата труда на новом месте работы превышает 100 000 рублей, то он должен получить разрешение на трудоустройство в специальной комиссии.

Но в РФ невозможно бороться с таким многоплановым явлением, как коррупция, только методом нажима на государственный аппарат. Необходимо так выстраивать систему общественных связей, чтобы она стала или закономерно отмирающим рудиментом постперестроечной системы отношений, или порицаемым на уровне гражданского общества явлением. В этих целях закон предлагает:

1. Устранить все запреты или ограничения на осуществление предпринимательской деятельности, которые любят плодить государственные служащие. В этом аспекте особенно актуальна работа АСИ (Агентства стратегических инициатив), которое за время своей деятельности смогло отработать несколько способов устранения барьеров на пути бизнеса в различных вопросах – от упрощения регистрации компаний до сокращения числа согласований при начале строительства;
2. Разумно повысить доходы сотрудников органов государственной власти и управления, доведя их до такой планки, при которой лишиться зарплаты

[1] Цит, по: Попова Н.Ф. К вопросу о борьбе с коррупцией в сфере государственного управления // Административное право и процесс. 2011. N 10. С. 5.

из-за подозрений в коррупции было бы нелогично. Здесь же располагается группа мер, связанных с недопущением в дальнейшем к государственной службе тех лиц, на которых остался отпечаток коррупционной деятельности;

3. Создать работающий механизм общественного контроля над работой государственных служащих, позволяющий высветить все ситуации, имеющие признаки коррупционного деяния. В рамках этого механизма работают общественные палаты, общественные советы при министерствах и ведомствах, системы предварительной правовой экспертизы нормативно-правовых актов, петиции и общественные обращения, иные механизмы прямого вовлечения гражданского общества в систему контроля над чистотой осуществления полномочий госорганами;
4. Повышение роли независимых антикоррупционных СМИ, в том числе путем быстрой и четкой реакции на их публикации сотрудников ведомств, отвечающих за контроль над коррупционными преступлениями.

Каждое ведомство, в свою очередь, должно помнить, что основой для совершения преступления становятся недоработки в сфере информационной безопасности.[1] Часто целью коррупционного деяния становится получение конфиденциальной информации о:

1. Планируемых решениях государственных органов;
2. Рассмотрении каких-либо вопросов, связанных с инвестиционными проектами или предоставлением льгот;
3. Рассмотрении уголовного дела;
4. Планах и программах приватизации;
5. Кадровых назначениях.

Понятно, что предотвратить совершение такого преступления можно, используя современные системы защиты информации, например, DLP-системы, которые позволят предотвратить утечку данных. Помимо этого, необходимо проводить регулярные проверки состояния защиты тех информационных блоков, которые представляют наибольший интерес. Создание работающего

[1] См.: Хабриева Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. N 6. С. 5-17.

механизма контроля над деятельностью чиновников, который позволял бы проводить проверки их личных контактов, ограничение возможности использования мессенджеров и наложение запрета на контакты с лицами, ранее замешанными в коррупционных преступлениях, при его реализации на уровне закона также могло бы стать эффективным.[1]

Положение дел с коррупцией в России во многом обусловлено моральным разложением в обществе, особенно контрастно проявившемся в органах государственной власти. Это явилось следствием ничем не обоснованного в своей скоротечности перехода к новой социальной и экономической системе, который не подкреплялся необходимой правовой базой, а также не только неэффективной, но и негативной во многом деятельности исполнительной власти. Да, мы получили рынок, но это рынок, где властвует коррупция, ставшая частью менталитета российских граждан. [2]

Сегодня эксперты сходятся в том, что коррупция приводит к очень серьезным издержкам, которые выражаются в политической нестабильности и в постоянной угрозе демократии в России. Коррупция приводит к приватизации государственной власти, самого государства. А такое приватизированное государство неспособно ни к какой системной работе в области государственного строительства: ни в экономике, ни в социальной сфере. Оно, государство, становится просто недееспособным. Коррупция ведет российское государство в полный тупик, и политический, и экономический, и социальный. Государство в силу развитости коррупционных отношений постоянно сталкивается с противодействием попыткам проведения единой государственной политики. Эксперты считают, что российская коррупция такова, что исполнительная власть занимается коррумпированием законодательной, когда необходимо обеспечить принятие нужных законопроектов. Эта практика ведет к разрушению государственной власти как таковой. Экспертами высказывалось мнение, что государство, пораженное коррупционными процессами, становится беззащитным перед внутренними и

---

[1] См.: Уголовное законодательство зарубежных государств в борьбе с коррупцией / Под ред. И.С. Власова. М.; 2009, С. 7.

[2] См.: Зорин О.Л. Протекция как преференция в военно-служебных отношениях // Право Вооруженных Силах. 2012. N 4. С. 27 - 31.

внешними угрозами. [1]

Что же делать? По нашему мнению, эффективное противодействие коррупции возможно лишь в случае своевременного предупреждения, тщательного анализа ее первопричин и определения комплекса мер и средств соответствующей целенаправленной деятельности. Необходима постоянная и кропотливая комплексная работа законодательных, исполнительных и судебных органов. Прежде всего, нужен единый хорошо отлаженный и согласованно действующий координационный центр по борьбе с коррупцией, располагающий необходимыми силами, разработанной правовой базой и проводящий бескомпромиссную борьбу с этим злом.[2]

Антикоррупционные меры должны пронизывать всю систему законодательства, но ни в коем случае не ограничиваться одним специальным законом либо законодательным актом. В этой связи одной из важнейших задач государства является профилактическая работа по предупреждению коррупции. Существует глубокое заблуждение, будто избавить общество от преступности могут одни лишь правоохранительные органы. Но никогда и нигде, ни в одной стране мира этого сделать не удавалось. Следует особо отметить, что целый ряд как объективных, так и субъективных факторов, крайне неблагоприятно сказывающихся на деятельности правоохранительных органов России не позволяют последним в полной мере направить усилия как на борьбу с коррупционными правонарушениями, так и на их профилактику. Это связано прежде всего со следующими причинами: в системе МВД России совершенно отсутствуют профильные специалисты, понимающие на современном уровне природу коррупции, а значит, методы борьбы и профилактики этого явления; не только федеральные, но и ведомственные программы по борьбе с коррупцией зачастую опираются на неверное объяснение причин, порождающих коррупцию как явление; сама система МВД поражена метастазами коррупции и зачастую смыкается с организованной преступностью: в 1993 — 1998 гг. за нарушения законности и преступления в целом по стране привлечено к ответственности

---

[1] См.: Бондарь В.Н., Дементьев А.Н., Кушниренко С.П., Никонов С.Ю. Противодействие коррупции на муниципальном уровне. М.: ВолтерсКлувер, 2008. С. 98.

[2] См. Коррупция: исторический анализ. П.С. Яни, В.А. Григорьев, Б.А. Юлин, В.В. Дорошин. М.: Юристъ. 2002. С.7

61015 сотрудников МВД, и этот показатель постоянно удерживает стойкую тенденцию роста; среди уголовных дел, возбужденных за период с 1993 по 1998 г. на коррумпированных лиц в правоохранительных органах России, более 25% — это уголовные дела о преступлениях сотрудников МВД и около 98% дел данной категории, направленных в суды, были дела на них же. По мнению специалистов, только в Санкт-Петербурге из так называемых крыш коммерсантов около 10% — чисто бандитские, около 20% — чисто милицейские, а остальные — смешанные. [1]

Согласно статьи 6 меры по профилактике коррупции Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 30.10.2018) "О противодействии коррупции", в нашей стране следующие методы профилактики коррупции: [2]

Профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер:

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

2.1) рассмотрение в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений; (п. 2.1 введен Федеральным законом от 21.11.2011 N 329-ФЗ)

[1] Романова А. Г. Состояние преступности и иных правонарушений в органах внутренних дел // Криминальная ситуация на рубеже веков в России. М., 1999. С. 97 — 102;

[2] См.: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета, № 266, 30.12.2008.

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;
4) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;
6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Таким образом, лишь при условии системного формирования

антикоррупционного законодательства, направленного против факторов, способствующих созданию благоприятных условий для коррупции можно ожидать повышения уровня доверия общества к государству и преодоления коррупции.

Сегодня взгляды государства и общества на коррупцию в целом остаются весьма разнообразными. Существуют разные мнения о причинах возникновения, значении и степени влияния данного явления на государственные и общественные институты, что во многом объясняется тем, исследуются вопросы коррупции - экономистами, социологами, политологами или правоведами. Также есть и бытовое понимание коррупции, которое формируется на основе опыта населения. К сожалению, этот разнобой затрудняет формирование относительно универсального понятия коррупции что, в свою очередь, объективно ограничивает и выработку более эффективных механизмов противодействия ее распространению.[1]

[1] См.: Жилина И.Ю. Феномен коррупции: общие подходы к изучению // Экономические и социальные проблемы России. – 1998. №2. С. 9-10.

§3. Международный опыт противодействия коррупции.

В подавляющем большинстве иностранных государств существует достаточно положительный опыт противодействия коррупции. Каждое государство подходит к борьбе к коррупции различными способами, которые зависят от построения государственной власти, проводимой государственной политики в конкретной стране. Некоторые же из стран достигли успехов в борьбе с коррупцией на государственной гражданской службе. Применение положительного опыта иностранных государств в войне с коррупцией способен предстать нужным для российской модификации противодействия коррупционным проявлениям.

Говоря о зарубежном опыте противодействия с коррупцией, самых больших успехов достигли Сингапур и Швеция.

Одним из следствий модернизации страны стал комплекс мер, нацеленных на устранение меркантилизма. С тех пор государственное регулирование касалось больше домашних хозяйств, чем фирм, и было основано на стимулах (через налоги, льготы и субсидии), нежели на запретах и разрешениях. Был открыт доступ к внутренним государственным документам и создана независимая и эффективная система правосудия. Одновременно шведский парламент и правительство установили высокие этические стандарты для администраторов и

стали добиваться их исполнения. Спустя всего несколько лет честность стала социальной нормой среди бюрократии. Зарплаты высокопоставленных чиновников поначалу превышали заработки рабочих в 12—15 раз, однако с течением времени эта разница снизилась до двукратной.[1]

Шведская форма финансового формирования неразделимо сопряжена с антикоррупционными механизмами. В шведской модификации главную роль играет общественная стратегия, что вызвана формировать наиболее либо менее нормальные требование воспроизводства рабочей силы (преимущественно высококвалифицированной) – факт необыкновенной значимости для Швеции, в случае если обладать типом специфики её формирования и роль в международном разделении работы – и считается прибором падения общественной напряженности, нейтрализации социальных антагонизмов и инцидентов.

В Швеции значительную роль в противодействии коррупции представляет церковь и общественная позиция, вследствие которой в данном государстве с подозрением отнесутся к каждому предпринимателю, который смог за небольшой промежуток времени получить очень большую прибыль, либо к госслужащему, прибыль которого значительно выше его затрат.

Социальное позиция обратит подобного предпринимателя в неприкасаемого, вследствие того то что ему ни один человек никак не станет верить ни в вопросах ведении бизнеса, ни в бытовых вопросах. И общественное мнение, в главную очередность, заставит такого чиновника удалиться с должности и никак не даст возможность ему ни разу более получить ни в общегосударственной работе, ни в предпринимательстве. Общественное мнение обратило проявления коррупции, в целом бесчестность как в частном бизнесе, как в муниципальном управлении в весьма уникальное проявление. Никакими мерами законодательного регулирования либо уголовными наказаниями такого итога достигнуть б никак не получилось.

Другими словами, в Швеции попытались устранить социальноэкономические посылы коррупции, коррупционное поведение вытеснялось, а сами коррупционеры маргинализировались на фоне уровня жизни в Швеции,

[1] Волков А. Швеция: социально-экономическая модель. М., 2009. С. 83

представляющегося одного из наиболее значительных в обществе и наивысшим в Европе. Помимо этого, согласно уровню прибыли, Швеция опережает все без исключения другие государства общества. В настоящий период страна имеет один из наиболее невысоких степеней коррупции в обществе.

Сингапур – страна, которой удалось победить коррупцию за 40 лет. При этом удалось избежать массовых расстрелов чиновников как в Китае. Итак, Сингапур до 1965 г. являлся колонией Британской империи. К моменту обретения независимости в 1965 г. Сингапур был страной с очень высоким уровнем коррупции. После того, как британцы покинули свои колонии «в дар» сингапурцам осталась очень слабая законодательная база, необразованное население, непрозрачная экономика, низкая заработная плата. Ли Куан Ю вместе со своей партией «Народное действие» победил на выборах и стал премьер-министром. Главнейшей задачей политики Ли Куан Ю являлась борьба с коррупцией и повышение уровня доверия населения к государству.

Антикоррупционная политики состояла и по сей день состоит из 4 элементов:

9. От британского колониального правительства осталось Бюро по расследованию коррупции - БРК (Corrupt Practices Investigation Bureau), но его полномочия были крайне путаны и они занимались очень мелкими делами в нижних и средних эшелонах полиции, среди инспекторов, контролировавших лоточную торговлю, инспекторов по землеустройству и т.д. Ли Куан Ю значительно усилил БРК, переподчинил их премьеру Сингапура и наделил поистине безграничными полномочиями. Параллельно всех чиновников и их семьи лишили неприкосновенности. Агенты БРК получили право проверять банковские счета, имущество не толькосамих чиновников, но и их детей, жѐн, родственников и даже друзей! Если клерк и его семья живут не по средствам, бюро автоматически, не дожидаясь команды сверху, начинает расследование. Расследования БРК были сосредоточены на крупных взяточниках в высших эшелонах власти. С мелкими чиновниками-жуликами боролись путем упрощения процедур принятия решений

и удаления всякой двусмысленности в законах вплоть до отмены разрешений и лицензирования в менее важных сферах общественной жизни. Параллельно судам было предоставлено право конфисковывать доходы, полученные в результате коррупции. В 1989 г. максимальную сумму штрафа за коррупционные действия увеличились с 10 тыс. до 100 тыс. сингапурских долларов. Дача ложных показаний БРК или введение следствия в заблуждение стало нарушением, каравшимся тюремным заключением и штрафом до 10,000 сингапурских долларов. Причем БРК не раз проводило расследования и в адрес самого Ли Куан Ю и в адрес его семьи, но результатов они не имели. За время деятельности БРК было посажено несколько федеральных министров, глав профсоюзов, общественных деятелей, топ-менеджеров государственных компаний.

10. В Сингапуре была фактически введена презумпция виновности агента правительства, любого государственного ведомства или государственной общественной организации. В 1960 г. был принят закон, который позволял считать доказательством взятки то, что обвиняемый жил не по средствам или располагал объектами собственности, которые он не мог приобрести на свои доходы, как подтверждение того, что обвиняемый получал коррупционные доходы. Любое вознаграждение, полученное чиновником от лица, искавшего связи с правительством, будет считаться заплаченным коррупционным путем в качестве стимула или награды, пока не доказано обратное. Это фактически переносит бремя доказывания своей невиновности на служащего, который должен убедить суд, что вознаграждение не было получено в рамках коррупционной схемы. В случае, если вина чиновника доказана, то его имущество подлежит конфискации, он платит огромный штраф и садится в тюрьму на достаточно приличный срок. При этом его семья считается опозоренной и в стране никто из членов семьи хорошую работу в Сингапуре найти не сможет.

11. Параллельно были радикально повышены зарплаты чиновников. Ли Куан Ю утверждал, что госслужащим стоит платить самые большие зарплаты потому, что они заслужили это тем, что представляют собой порядочное и честное правительство. Если им недоплачивать, они могут поддаться соблазну и вовлечься в коррупционные действия. Повышение зарплат привело к тому, что в государственный сектор перешли лучшие специалисты. До того, как была введена новая схема оплаты труда, лучшие адвокаты зарабатывали от 1 до 2 миллионов сингапурских долларов в год, в то время как судьям платили меньше 300 000. Сразу после обретения независимости, в Сингапуре был сильный экономический спад и высокая безработица. Ли Куан Ю зафиксировал зарплаты министров на уровне 30 000 сингапурских долларов в год. После 1970 г. она была повышена до 48 000 тысяч долларов. Затем, когда в стране начался быстрый экономический подъем, заработная плата чиновников начала расти пропорционально доходам частного сектора. Госслужащим и судьям, занимающим ответственные посты, были подняты зарплаты до уровня, характерного для топ-менеджеров частных корпораций. Первоначально, заработная плата была установлена фиксировано на высоком уровне. Ли Куан Ю посчитал эту систему неэффективной и предложил новую, согласно которой пересмотр жалованья министров, судей и высших государственных служащих стал бы автоматическим, привязанным к сумме налогов на доходы, уплачиваемых частным сектором. Сама формула расчета заработной платы, которая работает до сих пор, выглядит так: уровень оплаты труда чиновника определялся как 2/3 дохода работников частного сектора сопоставимого ранга, показанного ими в налоговых декларациях.
12. Независимые, объективные СМИ, освещавшие все найденных факты коррупции. Чиновник, пойманный на чрезмерных расходах, взятке, сразу же становится «героем» первых полос.[1]

[1] Дорофеев И.Н. Стратегические аспекты противодействия коррупции: опыт зарубежных

И.Н. Дорофеев и Ю.В. Латов отмечают, что главная цель антикоррупционной политики Сингапура заключается в стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий.[1]

На сегодняшний день Сингапур занимает лидирующие позиции в мире по отсутствию коррупции, экономической свободе и развитию.

Переход от плановой экономики к рыночной стал в Китае благоприятной почвой для расцвета коррупции - сорняка, который никак не поддается прополке. Негативным побочным последствием экономических реформ стал процесс «капитализации власти», т.е. превращения служебного положения в капитал, приносящий огромные дивиденды. Отставание политических реформ от экономических позволяет чиновникам скрывать от общественного контроля управление государственным имуществом и природными ресурсами. Это помогает им превращать народное богатство в личную собственность. Такого рода злоупотребления приобрели в Китае самые разные формы - от торговли экспортно-импортными лицензиями и выгодными государственными заказами до фиктивного банкротства частных предприятий. Все тридцать лет, пока Китай проводит политику реформ и открытости, ее неотступно сопровождает борьба против коррупции. Эта перманентная кампания против взяточничества, пронизывающего отношения между чиновниками и предпринимателями, столь же грандиозна по своим масштабам, как и сама коррупция. Коррупционеров в Китае наказывают весьма жестоко. Уголовное законодательство предусматривает возможность применения за это преступление смертной казни.

УК КНР в редакции 1997 г., в отличие от Кодекса первой редакции, выделил отдельную внутренне и международно-обоснованную главу «Коррупция и взяточничество».[2] Китайскому законодателю в целом удалось размежевать

стран и российские перспективы/ И.Н. Дорофеев, Ю.В. Латов // Труды Академии управления МВД России. 2011.№ 1.С. 40-46.

[1] Лалаян, К.Д. Зарубежный опыт противодействия коррупции / К.Д. Лалаян // Налоговая политика и практика.2011.№ 7. С. 40-44.

[2] Уголовный кодекс Китайской народной республики // Принят на 5-й сессии Всекитайского собрания народных представителей шестого созыва 14 марта 1997 г. /Х. М. и Н. Х. Ахметшиных и А. А. Петухова. Современное уголовное законодательство КНР.М. 2000. С.254-411, 416-421.

понятия коррупции и взяточничества. На протяжении многих лет несовершенная законодательная база в борьбе с коррупцией компенсировалась партийным нормотворчеством и наказаниями по партийной линии. В 2010 г. китайские коммунисты приняли новый моральный кодекс строителей китайского коммунизма, в котором 52 пункта, большинство которых предназначено для борьбы с коррупцией.

В 2007 году в системе Госсовета КНР, для повышения эффективности противодействия с коррупцией, было создано Государственное управление по предупреждению коррупции. Создание данного органа в системе исполнительной власти КНР координирует работу в данном направлении в различных органах государственной власти, расширяет сферу антикоррупционной деятельности и возможности предупреждения коррупции.
Так же правительство Китая решило пропагандировать конфуцианские ценности и традиции, прежде всего чувство долга перед государством и обществом, неподкупность и др.

Невозможно обойти стороной и антикоррупционную политику Финляндии. Основные антикоррупционные принципы Финского государства - прозрачность процесса отправления власти, обеспечение законности в государственной администрации, ответственность и добропорядочность государственных должностных лиц и служащих - закреплены в Конституции. Государственная политика профилактики и пресечения коррупции была изложена в общенациональной Программе по борьбе с преступлениями в экономической сфере 1996 года. Другие специализированные антикоррупционные проекты, а также специальные правоохранительные службы в стране отсутствуют.

Для борьбы с коррупцией правительство Финляндии с 1999 г. предоставляет своим гражданам доступ к разработке законодательных актов и нормативных документов. Финские чиновники обязаны вести реестр готовящихся документов, которые публикуются в едином формате в интернете. Открытость ведомственных систем, прозрачность происходящих внутри ведомств операций и надлежащий гражданский небюрократический контроль сильно снижают потенциал коррупционных действий. В результате в течение почти десятилетия Финляндия входит в десятку стран, имеющих самый низкий уровень

коррупции.

Как известно, Гонконг – специальный административный район Китайской Народной Республики, ныне один из ведущих финансовых центров Азии и мира. Гонконг расположен на Коулунском полуострове, с запада, юга и востока омываемом Южно-Китайским морем, а также на более чем 260 островах. На севере Гонконг граничит с особой экономической зоной Шэньчжэнь в составе китайской провинции Гуандун. Гонконг принято делить на три части: собственно остров Гонконг, Коулун и Новые Территории. Гонконг входит в регион дельты реки Чжуцзян, располагаясь на левом берегу еѐ устья.[1]

В 1842 году Гонконг был захвачен Великобританией и оставался еѐ колонией до 1997 года, когда Китайская Народная Республика установила суверенитет над этой территорией. Согласно совместной китайско-британской декларации и Основному закону Гонконга, территории предоставлена широкая автономия как минимум до 2047 года, то есть в течение 50 лет после передачи суверенитета. В рамках курса «Одна страна — две системы» в течение этого периода Центральное народное правительство КНР берѐт на себя вопросы обороны и внешней политики территории, в то время как Гонконг оставляет за собой контроль над законодательством, полицейскими силами, денежной системой, пошлинами и иммиграционной политикой, а также сохраняет представительство в международных организациях и мероприятиях.

Ещѐ с конца 1970-х годов в Гонконге быстро росли текстильное производство и другие отрасли промышленности, а экономика становилась всѐ более ориентированной на экспорт. Благодаря росту промышленного производства стабильно повышался уровень жизни. При этом текстильная и производственная составляющая в экономике Гонконга постепенно уменьшалась, отдавая первенство финансам и банковскому сектору. А после начала реформ в Китае в 1978 году Гонконг стал основным источником иностранных инвестиций в Китай.

В Гонконге в течение столетий взяточничество было традицией, и казалось, что чиновников и жителей этого города-государства невозможно отучить брать

[1] Эстрин А.Я. Взяточничество в законодательстве и доктрине/ Труды кружка уголовного права СанктПетербургского университета. СПб., 1913. С. 153.

и давать взятки. Но это удалось сделать.

Для достижения этого результата власти города продемонстрировали волю, решимость и последовательность в реализации антикоррупционных мер, причем, не взирая на лица и должности. Эти антикоррупционные меры Гонконг начал реализовывать в 1974 году, когда коррупцией было пронизано 94% всего государственного сектора. И таких мер было всего две.

1. Мера первая: отмена презумпции невиновности для чиновников. Вместо него применяется принцип «докажи, что купил имущество не на взятки». В этом принципе есть что-то общее с принципом конфискации имущества "in rem", который используется в некоторых странах Запада. В соответствии с нормами законодательства Гонконга, определяющими отказ от презумпции невиновности для чиновников, если чиновник не в состоянии доказать, что законным путем получил средства, которые лежат на его заграничных счетах или на которые приобретена его недвижимость и дорогостоящее имущество, то он будет осуждѐн на тюремное заключение на срок до 15 лет лишения свободы. Эту норму законодательства органы власти стали последовательно и четко реализовывать. Сразу же после отмены презумпции невиновности несколько крупных чиновников Гонконга оказались за решеткой.
2. Мера вторая: в 1974 году была создана независимая комиссия по борьбе с коррупцией (НКБК). Подчиняется она непосредственно генерал-губернатору Гонконга, ни МВД, ни органы госбезопасности влиять на деятельность НКБК не могут. У сотрудников НКБК высокие оклады, они на 20-30% выше, чем у работников силовых ведомств. Эта комиссия не только выявляет взяточников, но и занимается профилактикой, т.е. предотвращением взяток в сферах, наиболее подверженных коррупции, например, в службах, выдающих различные разрешения на ведение бизнеса или каких-либо работ, в дорожной полиции, в следственных органах и судах. НКБК постоянно анализирует, применяют ли взяточники новые

схемы для своих коррупционных действий. Комиссия вправе провести проверку в любом ведомстве и министерстве, если есть хотя бы малейшее подозрение на взяточничество. За первый год работы НКБК были пойманы и осуждены 220 чиновников взяточников. Среди них оказался и шеф полиции Гонконга. Против него возбудили уголовное дело, но он успел выехать в Лондон. Тем не менее, генерал-губернатор Гонконга смог добиться его выдачи, экстрадиции в Гонконг, где и состоялся суд над этим коррупционером. Для того чтобы у самих специалистов НКБК, обладающих большими полномочиями и подчиняющихся напрямую

генерал-губернатору, не возникало соблазнов обогащаться на взятках, работу этой комиссии постоянно контролируют общественные организации, созданные из представителей интеллигенции и частного бизнеса. Если эти общественные контролѐры получат какие-то документальные свидетельства того, что кто-то из специалистов НКБК участвовал в коррупции, этот специалист будет уволен со службы и будет проведено расследование его деятельности.

Таким образом, можно с уверенностью говорить об успешных мерах по минимизации коррупционной преступности в разных по истории, социальному составу населения и гражданской ментальности странах. Залогом успеха является выработка и последовательное внедрение во все сферы жизни общества специальной программы действий, ориентированной прежде всего на искоренение предпосылок и условий для коррупции. Общие и специальные меры предупреждения коррупции в такой программе включают в себя несколько этапов. Во-первых, регулярное проведение комплексных научных криминологических исследований по проблеме, с выходом на долгосрочный прогноз тенденций развития коррупции в обществе.[1]

Во-вторых, подготовка комплексных федеральных и региональных

[1] Куракин А.В. Концепция исследования административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы/ Современное право. 2008. № 2. С.64 – 68.

антикоррупционных программ и нормативных актов по ее предупреждению, а также иные меры, формирующие единую антикоррупционную политику государства.[1]

В-третьих, последовательное исполнение уже принятых нормативноправовых актов в сфере борьбы с коррупцией.

В-четвертых, совершенствование деятельности судов и организация системы мероприятий, направленные на повышение эффективности деятельности правоохранительных органов по предупреждению, выявлению, пресечению и расследованию актов коррупции, и справедливому наказанию виновных в их совершении. [2]

В-пятых, необходимо эффективное взаимодействие между различными спецслужбами как внутри государства, так и между различными государствами на международном уровне. Ведь противодействие коррупции внутри одного государства не будет эффективным, если на территории соседних государств для коррупционеров имеется реальная возможность укрыться или избежать уголовной ответственности и наказания.[3]

По сути, речь идет о создании общегосударственной системы предупреждения коррупции, направленной на «воздействие на ее структуру, динамику, причины и условия; воздействие на отдельных должностных лиц в целях предупреждения совершения коррупционных актов с их стороны; воздействие в отношении отдельных физических лиц, совершивших или намеревающихся совершить конкретное коррупционное преступление»[4]

---

[1] Панфилова Е.А. Разработка национальной стратегии предупреждения коррупции/ Россия – Европа. Вместе против коррупции. Материалы совместного проекта «Разработка законодательных и иных мер предупреждения коррупции в Российской Федерации». М., 2008. Ч. 2. С. 123–143.

[2] Шахкелдов Ф.Г. Без реформирования судебной системы нельзя решить проблему коррупции / Российский судья. 2008. № 12. С. 9–12.

[3] Шинкевич Д.В. Проблемы международного сотрудничества при расследовании коррупционных преступлений/ Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и терроризмом в России на современном этапе. Красноярск. 2009. С. 141–147.

[4] Кабанов П.А., Газимзянов Р.Р. Коррупция в России: понятие, сущность, причины, противодействие. Набережные Челны. 2003. С. 52.

Заключение.

Подводя итоги дипломной работы можно сделать выводы, что коррупция своими корнями уходит очень далеко в прошлое и сейчас стала нормой, а не исключением, в том числе и среди политической, правящей и экономической элиты.

В России проблема коррупции стоит остро и требует неотлагательным мер по борьбе с ней. Думается, что действенным методом борьбы с ней является ее предупреждение, в данном случае возможно использовать опыт зарубежных стран.

К проблемам, порождающим коррупцию, принято относить те, которые свойственны большинству государств, находящихся на стадии реформирования: это трудности преодоления экономического спада, политическую нестабильность, несовершенство законодательства, неэффективность институтов органов власти, чрезвычайную слабость и неразвитость

гражданского общества, отсутствие устоявшихся демократических традиций. Следует отметить формы и методы коррупционной деятельности выходят далеко за рамки уголовно наказуемых деяний и за рамки национальных границ, потребуются усилия не только специалистов права, но и экономистов, социологов, политологов, чтобы отразить все грани этого опасного явления. Доходы от нее после «отмывания» включаются в мировые и национальные финансовые потоки, подрывая государственные и международные институты власти и экономики. Это обстоятельство диктует необходимость активного включения России в транснациональную борьбу с коррупцией в мире.

Важно отметить, что в Российской Федерации несмотря на большое распространение коррупции предпринимаются попытки борьбы с ней. В частности, в 2008 г. был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции».

Конечно, антикоррупционное законодательство несовершенно. Отсутствует механизм реализации некоторых норм, не реализуются полностью принципы противодействия коррупции, закрепленных в Федеральном законе «О противодействии коррупции». В ходе реализации антикоррупционного законодательства иногда возникают противоречия. Пробелы в законодательстве позволяют найти лазейки для дальнейшего нарушения законов и росту коррупции в стране.

Широкому распространению коррупции в России способствует также слабость российской судебной системы. Она проявляется в низкой пропускной способности судов, слабой исполняемости судебных решений, нехватке квалифицированных судебных кадров.

Другим фактором роста коррупции является, без сомнения, неразвитость правового сознания населения. Многовековое отсутствие в России культуры и традиции использованиями гражданами права, несформированность гражданского общества, пониженный правовой иммунитет населения приводят к тому, что «низовая» коррупция распространена повсеместно и воспринимается скорее не как правонарушение, а как норма поведения. Также российское государство игнорирует гражданское общество в принятии стратегий и законодательных актов, направленных на противодействие коррупции, а ведь

оно обладает знаниями об уровне коррупции на местном уровне.

Думается, что для противодействия коррупции необходимы такие меры как:

1. Институализация независимой и эффективной судебной системы;
2. Расширение парламентского контроля;
3. Обеспечение независимости правоохранительных органов;
4. Правила урегулирования конфликта интересов;
5. Создание общественного контроля;
6. Повышение правовой культуры, путем формирования отрицательного отношения к коррупции;
7. Установление материального содержания служащим, которое могло

бы обеспечить достойный уровень жизни;

8. Повышенный контроль за доходами и расходами государственных и

иных категорий служащих;

9. Обеспечение безопасности лиц, осуществляющий борьбу с коррупцией.
10. Последовательное снижение численности государственных и муниципальных служащих до оптимального уровня.
11. Совершенствование такой процедуры как антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, т.к. прежде всего, коррупция возникает в неразвитости законодательных актов и содержащихся в них коллизиях, которые делегируют должностным лицам выбирать модель поведения в той или иной ситуации, а именно принятие единого регламента проведения экспертизы.
12. Необходимо внести поправки в Уголовный Кодекс Российской Федерации, а именно определить понятия коррупционных преступлений, взяточничества.

В заключение отметим, что для достижения целей борьбы с коррупцией должна применяться система научных, организационных, воспитательных, экономических и правовых средств. При развитии антикоррупционного законодательства следует учитывать, что, с одной стороны необходимо создание

механизмов, позволяющих уменьшить масштабы коррупции в краткосрочном плане. С другой стороны, существенными условиями являются также выработка и проведение антикоррупционной политики как постоянно действующей функции государства.

Библиографический список.

Нормативно-правовые акты:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции//Собрание законодательства Российской Федерации, 26.06.2005. №26. ст.2780.
2. Конституция Российской Федерации//Собрание законодательства Российской Федерации, 03.03.2014. №9. ст.851.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации//Собрание законодательства Российской Федерации, 17.06.1996. №25. ст.2954.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации, от 30.12.2001. №197-ФЗ Российская газета, №256, 31.12.2001.
5. Кодекс Российской Федерации, от 30.12.2001. №195-ФЗ Российская газета, №256, 31.12.2001.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, от

18.12.2001. №174-ФЗ Российская газета, №249, 22.12.2001.

7. Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции»//Российская газета, №266, 30.12.2008.
8. Федеральный закон от 27.072004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»//Российская газета, №162, 31.07.2004.
9. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»//Российская газета, №202.08.10.2003.
10. Федеральный закон от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» //Собрание законодательства Российской Федерации.2009. № 29. Ст.3609.
11. Закон Санкт-Петербурга от 26.02.2010 № 69-26 «О размещении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Санкт-Петербурга, государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга и членов их семей на официальных сайтах государственных органов Санкт-Петербурга и предоставлении этих сведений средствам массовой информации для опубликования»
12. Закон Санкт-Петербурга от 16.04.2010 № 160-51 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга, и соблюдения государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга требований к служебному поведению»
13. Закон Санкт-Петербурга от 09.06.2010 № 296-79 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Санкт-Петербурга, и лицами, замещающими государственные должности Санкт-Петербурга, и соблюдения ограничений лицами, замещающими

государственные должности Санкт-Петербурга»

14. Закон Санкт-Петербурга от 16.07.2010 № 445-112 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Санкт-Петербурга»
15. Закон Санкт-Петербурга от 20.10.2010 № 504-118 «О мерах по реализации статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции»
16. Закон Санкт-Петербурга от 29.04.2013 № 252-43 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных учреждений Санкт-Петербурга, и руководителями государственных учреждений Санкт-Петербурга сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»
17. Закон Санкт-Петербурга от 06.06.2013 № 343-59 «О проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных учреждений Санкт-Петербурга, и руководителями государственных учреждений Санкт-Петербурга»
18. Закон Санкт-Петербурга от 16.05.2016 № 246-43 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Санкт-Петербурга, и лицами, замещающими государственные должности Санкт-Петербурга, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»
19. Закон Санкт-Петербурга от 16.05.2016 № 248-44 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»
20. Федеральный закон от 09.02.2009 №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации и деятельности государственных органов и органов 92 местного самоуправления»//Собрание законодательства Российской

Федерации.2009. №7. Ст.776.

21. Федеральный закон от 02.05.2006 №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации.2006. №19. Ст.2060.
22. Федеральный закон от 28.02.2010 №403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»//Российская газета, №296.30.12.2010.
23. Федеральный закон от 17.01.1992 №2201-1 «О прокуратуре Российской Федерации»//Российская газета. №31.10.02.1999.
24. Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 №226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы»//Собрание законодательства Российской Федерации, 14.04.2014. №15. Ст.1729.
25. Указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 №815 «О мерах по противодействию коррупции» // Российская газета. №108. Ст.1729. 22.05.2008.
26. Указ Президента Российской Федерации от 18.12.2008 №1800 «О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества»//Собрание законодательства Российской Федерации, 22.12.2008. №51. Ст.6141.
27. Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 №885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Российская газета. №152. 15.08.2002.
28. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 №1662-р «О концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»// Собрание законодательства Российской Федерации. 24.11.2008. №47. Ст.5489.
29. Постановление Пленума Верховного Суда от 10.02.2000 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе». 93
30. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. //Собрание законодательства Российской Федерации. 2004.№ 40.Ст. 3882.

31. Конвенция ООН против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеей ООН от 31.10.2003//Собрание законодательства Российской Федерации. 2006.№26. Ст.2780.
32. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих. Одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23.12.2010. (протокол №21)//Официальные документы в образовании, №36.декабрь 2011.

Учебная литература и монографии:

33. Алтухов С. А. Преступление сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики). -СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс». 2001.
34. Антикоррупционная политика: Справочник/ Под ред. А.В.Малько, М..2006.
35. Бережков Н.Ф. Современные виды государственной службы и присяги в России: Материалы всероссийской научной конференции «Права человека и системы их защиты». Чебоксары, 2008.
36. Богданов И.Я., Калинин А.П. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты.М.,2001.
37. Бондарь В.Н., Дементьев А.Н., Кушниренко С. П., Никонов С.Ю. Противодействие коррупции на муниципальном уровне. М.: Вольтерс Клувер,2008.
38. Курганов С. И., Кравченко А. И. Социология для юристов: учебное пособие для вузов. М.: Закон и право, ЮНИТИ,2001.
39. Криминология учебник для вузов/Под общ. ред. А. И. Долговой. - М.:Норма,2005.
40. Максимов С.В. Коррупция, закон, ответственность. М., ЮрИнфоР.2008.
41. Новиков С.Ю. Коррупция во власти как системное явление //Научные ведомости Белгородского государственного университета: Серия: История. Политология. Экономика. 2008.
42. Организационно-методические проблемы выявления коррупционных

проявлений в деятельности воинских должностных лиц: Науч.док./Рук.авт.кол. А.В.Кудашкин.М, Журнал Российского права.2009

43. Роль предпринимательских структур в противодействие коррупции: научно-практическое пособие / А.В.Габов, Н.И.Гайденко - Шер, И.В.Глазкова и д.р.; отв. Ред. Н.Г.Семелютина, Е.И.Спектор. М.:Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Контракт, 2012.
44. Талапина Э.В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции (постатейный). М.:Волтер Клувер,2010.
45. Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции//Материалы по правовым проблемам преодоления коррупции. М., Журнал российского права.2008.
46. Ткач А.Н. Комментарий к Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации».М.: Юстицинформ. 2006.
47. Уголовное законодательство зарубежных стран в борьбе с коррупцией/Под ред. И.С.Власова.М., ЭКСМО,2009.
48. Что такое коррупция и как с ней бороться/под ред. А.Г.Панова, Б.В.Яцеленко. М.: Министерство Юстиции Российской Федерации.2010.
49. Эрдлевский А.М. О некоторых вопросах определения коррупции//СПС КонсультантПлюс.2013.
50. Яни П. С. Взяточничество и должностное преступление: уголовно-правовая ответственность. М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез»», 2002.

Статьи и материалы периодической печати:

51. Астанин В.В. Антикоррупционные стандарты и повышение эффективности государственной службы//Административное и муниципальное право.2010. №6. С.6-8.
52. Бариц И.Н. Антикоррупционная экспертиза в системе эффективного правотворчества//Государство и право.2010. №9. С.16-21.

53. Бочкарева Е.А. Бюджетный контроль, как способ обеспечения сбалансированности бюджетной системы и противодействия коррупции в Российской Федерации//Российский юридический журнал. 2013. №6. С.140-144.

54. Гончаров Д.Ю. Взаимосвязь нормативных правовых актов как принцип антикоррупционной экспертизы//Российская юстиция. 2010.№1. С.4-8.

55. Гордиенко Д.А. Антикоррупционная экспертиза как способ противодействия коррупции: история проведения антикоррупционной экспертизы на современном этапе развития российского законодательства//Российская юстиция. 2013.№12.С.42-46.

56. Горохов Д.Б., Горохова Ю.В. Борьба с коррупцией в свете международных обязательств Российской Федерации: законодательство и практика//Адвокат.2013. №12. С.17-23.

57. Грибакина Э.Н. Коррупция в пространстве потаенного бытия//Российский юридический журнал.2013. №5. С.91-92.

58. Зорин О.Л. Протекция как преференция в военно-служебных отношениях//Право в Вооруженных Силах. 2012.№4. С.27-31.

59. Колоколов Н.А. Дело одного генерала, или к вопросу об истоках коррупции//Юридический мир.2013. №9. С.41-45.

60. Колосова Н.М. Лоббизм и коррупция//Журнал российского права.2014. №2. С.53-59.

61. Крюкова Н.И. Возникновение и история развития коррупции в России// Государственная власть и местное самоуправление. 2013.№12. С.25-30.

62. Кудашкин В.В. Особенности правового статуса работников государственных корпораций//Журнал российского права. 2011. №8. С.19-26.

63. Леванкин И.В. Коррупция: социально-экономические и историкоправовые закономерности//Российская юстиция. 2013.№10. С.34-36.

64. Мовчан С.Н. Экспертиза правовых норм на коррупциогенность// Государственный аудит. Право. Экономика.2010. №1. С.5-8.

65. Морозов А.Н. Международно-правовые и внутригосударственные

аспекты присоединения России к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию//Журнал российского права. 2014. №3. С.87-95.

66. Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я. Механизм оценки антикоррупционных стандартов ГРЕКО (сравнительно-правовое исследование)//Журнал российского права. 2011. № 9.С.5-12.
67. Некрасова Т.А. Социально-правовая природа и последствия коррупции в частноправовой сфере//Административное и муниципальное право.2013. №9.С.885-892.
68. Осинцев Д.В. Квалификация «доходов» в российском законодательстве о противодействие коррупции//Российский юридический журнал.2014. №1. С.156-159.
69. Попова Н.Ф. К вопросу о борьбе с коррупцией в сфере государственного управления//Административное право и процесс. 2011.№10. С.5-8.
70. Тихомиров Ю.А., Трикоз Е. Н. Право против коррупции//Материалы по правовым проблемам преодоления коррупции.М..2008. С.158.
71. Фоменко Е.В. Актуальные вопросы совершенствования действующего законодательства по борьбе с коррупцией и взяточничеством//Российский следователь. 2013. №24. С.40-43.
72. Хабриева Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы//Журнал российского права.2012. №6. С.5-17.

Авторефераты и диссертации:

73. Киреева Е.Ю. Муниципальная служба в условиях реформы государственного управления: вопросы методологии и практики: Автореф.дис…..канд. юрид. наук.М.,2010.
74. Хамазина О.И. Правовые средства противодействия коррупции: проблемы теории и практики: Автореф.дис…..канд. юрид. наук. Саратов,2008.