

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации

Иркутский государственный аграрный университет
имени А.А. Ежевского

Н. А. Константинова

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

учебное пособие для студентов очной, заочной, дистанционной форм обучения
по специальности 38.05.01 «Экономическая безопасность», в том числе, для
самостоятельной работы по дисциплине

«Государственная антикоррупционная политика»

Молодежный 2022

УДК 349.42 (075.8)
К 65

Рассмотрено на заседании кафедры «Менеджмента, предпринимательства и экономической безопасности в АПК» ИЭУиПИ Иркутского ГАУ.

Рекомендовано к изданию: протокол № 1 от 27.01.2022 г заседания методической комиссии ИЭУПИ Иркутского ГАУ.

Рекомендовано к изданию: протокол № от 2022 г. научно-методическим советом ФГБОУ ВО ИрГАУ им. А.А. Ежевского,

Автор: доцент, к.и.н. Константинова Н.А.

Рецензенты:

К.э.н., доцент Попова И.В.

Зам. министра сельского хозяйства Иркутской области, М.А. Кожарина

Константинова, Н. А.

Государственная антикоррупционная политика: учебное пособие для студентов очной, заочной, дистанционной форм обучения по специальности 38.05.01 «Экономическая безопасность», в том числе, для самостоятельной работы / Н. А. Константинова; Иркут. гос. аграр. ун-т. – Молодежный: Изд-во ИрГАУ, 2022. – 121 с. –Текст : электронный.

Учебное пособие для студентов очной, заочной, дистанционной форм обучения по специальности 38.05.01 «Экономическая безопасность», в том числе, для самостоятельной работы.

Теоретический материал охватывает все изучаемые темы. Приведены задания по написанию контрольной работы студентам заочной формы обучения, глоссарий по дисциплине, юридические задачи, темы эссе, вопросы для коллоквиума, список рекомендуемой литературы.

Введение

Целью освоения дисциплины «Государственная антикоррупционная политика» является получение знаний о проблемах коррупции в российском и международном контексте, теоретических и практических подходах к противодействию коррупции, способах и методах разработки стратегии противодействия коррупции и путях её применения.

Задачи:

— Дать основные определения коррупции, международное и национальное законодательство, регулирующие противодействие коррупции, основные подходы к формулированию стратегии противодействия коррупции и базовые элементы такой стратегии

— Научить применять полученные знания в политическом анализе, в деятельности органов государственной власти, политических и общественных организаций, анализировать проблемы, связанные с коррупцией и противодействием ей.

— Научить умению распознавать коррупцию как элемент социально-политической жизни общества в международном и национальном контексте, анализировать деятельность органов государственной власти, политических и общественных организаций в сфере противодействия коррупции и принимать в ней участие, выявлять конструктивные и неэффективные подходы к решению проблемы коррупции на национальном, региональном и местном уровне.

Учебное пособие предназначено студентам всех форм обучения по специальности 38.05.01 «Экономическая безопасность».

Методические указания студентам заочной формы обучения по выполнению контрольной работы.

Самостоятельная работа студента над теоретическими вопросами и практическими заданиями включает в себя следующие этапы:

Выполнению контрольной работы должно предшествовать самостоятельное изучение студентом рекомендованной литературы и других источников информации, обозначенных в списке.

Ответы на теоретические вопросы должны отражать необходимую и достаточную компетенцию студента, содержать краткие и четкие формулировки, убедительную аргументацию, доказательность и обоснованность выводов, быть логически выстроены. Первое теоретическое задание посвящено основным вопросам, изучаемым в общей части курса «Административное право». Второе теоретическое задание содержит вопросы, раскрывающие сущность государственного управления, деятельности органов исполнительной власти в различных сферах государственной деятельности. Если для ответа на первый теоретический вопрос достаточно воспользоваться рекомендуемой учебной и научной литературой при использовании соответствующих нормативных правовых актов (в действующих редакциях), то ответ на второе теоретическое задание потребует более тщательное изучение действующих положений о том или ином федеральном органе исполнительной власти. При ответе на второй вопрос рекомендуется обратиться на официальные сайты соответствующих органов исполнительной власти, найти подходящую информацию о его структуре, организационной соподчиненности. Желательно также изучить официальный сайт Правительства РФ.

Решения задач должны показать знания по определению элементов состава административного правонарушения, логические рассуждения о наличии этих элементов, исходя из условия задач; умение пользоваться нормами Кодекса РФ об административных правонарушениях, грамотное определение соответствующей статьи Кодекса; умение определить подведомственность дела об

административном правонарушении; умение грамотно воспользоваться статьями Кодекса, в которых определены субъекты административной юрисдикции, имеющих право составлять протокол об административном правонарушении, а также имеющих право принимать решение по делу об административном правонарушении.

Решения тестовых заданий должны сопровождаться краткими, но исчерпывающими пояснениями (аргументами) с ссылками на использованный первоисточник – конкретную норму нормативного правового акта или учебную, научную литературу с указанием страницы. Предлагаемые для контрольной работы тестовые задания носят закрытый характер, при этом несколько вариантов могут быть правильными ответами. Имеются тестовые задания, в которых необходимо последовательно указать все правильные ответы.

Контрольная работа, выполненная без соблюдения требований или не полностью, не зачитывается и возвращается студенту на доработку. В случае, если контрольная работа выполнена не по своему варианту, она преподавателем не зачитывается и возвращается студенту для ее выполнения в соответствии с вариантом, указанным в таблице.

Требования к оформлению контрольных работ.

К оформлению контрольных работ предъявляются следующие требования:

контрольные работы оформляют на листах формата А4 (210x297), текст печатается на одной стороне листа через полтора интервала;

параметры шрифта: гарнитура шрифта - Times New Roman, начертание - обычный, кегль шрифта - 14 пунктов, цвет текста – авто (черный);

параметры абзаца: выравнивание текста – по ширине страницы, отступ первой строки -12,5 мм, межстрочный интервал - Полупетельный;

поля страницы для титульного листа: верхнее и нижнее поля – 20 мм; правое и левое поля – 15 мм;

поля всех остальных страниц: верхнее и нижнее поля – 20 мм, размер левого поля 30 мм, правого – 15 мм;

на титульном листе указывается название образовательного учреждения, тема работы, название учебного курса, номер группы, форма и курс обучения, Ф.И.О. автора, Ф.И.О. научного руководителя (проверяющего), место и год выполнения работы;

каждую структурную часть необходимо начинать с нового раздела со следующей страницы (Вставка/Разрыв/Новый раздел, со следующей страницы);

страницы нумеруют арабскими цифрами, соблюдая сквозную нумерацию по всему тексту. Порядковый номер ставят вверху страницы, справа;

нумерация страниц начинается с титульного листа, но на титульном листе и на странице «Содержание» номер страницы не указывается, нумерация указывается с цифры 3 (с третьей страницы).

Выбор варианта контрольной работы

Выбор варианта контрольной работы осуществляется по специальной таблице по первой букве фамилии студента:

Первая буква фамилии	Вариант контрольной работы	Первая буква фамилии	Вариант контрольной работы
А	1	П	15
Б	2	Р	16
В	3	С	17
Г	4	Т	18
Д	5	У	19
Е	6	Ф	20
Ж	7	Х	21
З	8	Ц	22
И	9	Ч	23
К	10	Ш	24
Л	11	Щ	25
М	12	Э	26
Н	13	Ю	27
О	14	Я	28

Студенту необходимо подготовить контрольную работу объемом 10-15 страниц. Выбор темы контрольной работы осуществляется по специальной таблице по первой букве фамилии студента. В работе студент раскрывает теоретический вопрос в соответствии с таблицей. Например, студент *Смирнов А.С.* выбирает тему № 17.

Тематика контрольных работ:

1. Понятие «коррупция» как сложное, многоаспектное. Многообразие проявлений коррупции в обществе. Коррупция как системное явление.
2. Исторические корни коррупции за рубежом.
3. Мыслители нового времени о борьбе с коррупцией.
4. Политический режим и коррупция. Коррупционные скандалы XIX — XX вв.
5. Критерии идеального чиновника Макса Вебера. Операция «чистые руки» в Италии как пример успешной борьбы с коррупцией.
6. Коррупция как международная проблема в эпоху глобализации.
7. Исторические корни коррупции в дореволюционной России.
8. Превращение коррупции в механизм государственного управления в XIX в.
9. Борьба с взятками в СССР как с отдельными пережитками прошлого..
10. Особенности современной коррупции в России. Деятельность коррупционных сетей.
11. Международно-правовые акты, регулирующие противодействие коррупции.
12. Федеральное законодательство, регулирующее противодействие коррупции.
13. Правовое регулирование противодействия коррупции на региональном и муниципальном уровнях.
14. Основные направления государственной политики в сфере противодействия коррупции.
15. Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017 годы.
16. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов.
17. Понятие коррупции в российском праве и доктрине.
18. Дисциплинарная ответственность за правонарушения, связанные с коррупционной деятельностью.
19. Понятие и виды административных правонарушений
20. Понятие и виды преступлений коррупционной направленности.
21. Общая характеристика и виды коррупционных преступлений, посягающих на государственную власть, интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления.
22. Состояние и тенденции коррупционной преступности в России.
23. Органы федеральной государственной власти и их должностные лица, противодействующие коррупции.
24. Органы государственной власти субъектов РФ и их должностные лица, противодействующие коррупции.
25. Антикоррупционная деятельность органов местного самоуправления и их должностных лиц.
26. Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции.
27. Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъектах РФ.
28. Роль гражданского общества в противодействии политической коррупции.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Понятие «коррупция», причины возникновения и последствия коррупции

Коррупция выступает как сложное социальное явление, которое зародилось в глубокой древности и продолжает существовать в настоящее время практически во всех странах мира.

Коррупция (от лат. *corrumpere* «растлевать», лат. *corruptio* «подкуп, продажность; порча, разложение; растление») – термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав, а также связанных с этим официальным статусом авторитета, возможностей, связей в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам⁴.

Определение «*corrumpere*» в римском праве трактовалось самым общим образом, как повреждать, ломать, разрушать, подкупать и означало противоправные действия в судебной практике. Это понятие произошло от сочетания латинских слов «*congrei*» – несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета и «*rumpere*»

– ломать, повреждать, отменять. В результате образовался самостоятельный термин, который предполагал участие в деятельности нескольких (не менее двух) лиц, целью которых являлась порча или повреждение нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества.

Издавна общественное мнение обратило внимание на такую характерную черту коррупции, как многоликость и множественность ее проявлений. Так, уже в языке древних римлян наблюдается многозначность термина

«коррупция», которым они обозначали одновременно совращение и подкуп, порчу и расшатанность и т.п. Имелись довольно меткие характеристики коррумпированных сограждан – эпитеты «бесчестный», «развращенный»,

«порочный» адресовались определенным согражданам или присущим таким гражданам нравам; эпитеты «продажный», «подкупный» или «подкупленный» были предназначены для коррумпированного судьи.

На это свойство коррупции на самых ранних этапах своего развития обратила свое внимание и российская общественная мысль. Так, задолго до законодательного запрета взяточничество, как наиболее распространенная форма коррупции в России, в народном сознании разделилось на мздоимство и лихоимство. Мздоимство – это поборы государственного служащего или

«благодарность» ему за то, что и без вознаграждения со стороны он обязан делать в силу обязанностей по занимаемой должности. Лихоимство – взятка за злоупотребление чиновником своей властью, нарушение им своих обязанностей.

Со временем многоплановость коррупции только возрастала. Сегодня что-то к ней можно отнести без сомнений, а иное не столь бесспорно: взяточничество работника военного комиссариата, организация угощения группы проверяющих из вышестоящей организации, вручение бутылки коньяка лечащему врачу за оказание медицинской помощи, дарение конфет, цветов и спиртного медперсоналу роддомов и т.п. – что здесь коррупция, а что нет? Даже о взятке судят по-разному: как стандартная оплата за оказанную услугу, как спорная с моральной точки зрения акция, как действие, заслуживающее порицания с этической точки зрения, и как преступление, которое должно караться по закону⁵.

Системная методология при исследовании коррупции заключается в рассмотрении коррупционного действия как системы, как сложного образования, состоящего из неограниченного множества взаимодействующих элементов. Коррупция стала системным фактором развития страны, ведущим к формированию и углублению российского кризиса. Системный подход рассматривает коррупцию в ее внутренних и внешних характеристиках, во

⁵ Крохина Ю.А. Коррупция как социально-правовое явление: финансово-правовые аспекты противодействия /Ю.А. Крохина, И.В. Левакин, Ж.А. Шишова; под общ. ред. С.М. Шахрая. – М.: НИИ СП, 2012.

взаимодействии с иными явлениями теневой жизни общества: организованной преступностью и международным терроризмом, отмыванием денег и наркобизнесом, теневой экономикой и теневой властью.

В самом общем виде коррупция определяется как любое умышленное нарушение должностным лицом или иным публичным служащим своих служебных полномочий в целях извлечения корыстного интереса. Как социальное явление коррупция характеризуется использованием должностным лицом своего официального положения и иных возможностей для получения любых благ и преимуществ для себя, а также предоставление таких благ и преимуществ иным физическим и юридическим лицам.

Основные подходы в исследовании коррупции в рамках существующих научных теорий, концепций и направлений зарубежных авторов представлены ниже.

Подход	Представители	Характеристика подхода
Традиционный (идеалистически- философский или конвенциональный) подход	К.Фридрих, Д.Саймон, Д.Эйтцен, Дж. Най	Коррупция – поведение, отклоняющееся от преобладающих в политической сфере норм и обусловленное мотивацией получения личной выгоды за общественный счет
Подход ревизионисткой школы исследования коррупции	Х.Абуэва, Д.Бейли, К.Лейес, Н.Лефф	Коррупция – болезнь развивающихся обществ, а также результат, следствие или проявлений незавершенной модернизации бедности. Коррупция может выполнять в отдельных случаях позитивные функции
Институциональный подход	Д.Най, С.Хантингтон	Коррупция – звено между элитой и бедными слоями населения
Экономический (рыночно- центристский) подход	С.Роуз-Аккерман, Г.Мюрдаль, Д.Кауфман, Г.Беккер, В.Райсмен, М.Олсон, А.Крюгер, Д.Делла Порта, Д.Акемологоу и Т.Вердые, П.Бардхан, Т.Беслей и А.Кейс, А.Шляйфер и Р.Вишни	Коррупция – форма социального обмена, а коррупционные платежи – часть транзакционных издержек; Коррупция – рента, способ получения дохода, максимизации дохода
Ортодоксальный марксистский подход	К.Маркс, Ф.Энгельс, В.Ленин	Коррупция как основной порок капитализма

В отечественной науке можно выделить следующие подходы к изучению коррупции: юридический; социологический; политологический; философский; экономический; институциональный и структурно-функциональный.

Наибольшая доля юридических работ среди исследований коррупции свидетельствует о преобладании юридического (правового) подхода к пониманию данного феномена. В соответствии с данным подходом под коррупцией понимается собирательное понятие «коррупционная преступность» как набор преступлений коррупционной направленности. Такой подход закреплен и в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года №273-ФЗ «О противодействии коррупции»⁶.

В п.1 ст.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» законодатель сформулировал следующее определение коррупции:

«злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение вышеуказанных деяний от имени или в интересах юридического лица».

Таким образом, в Федеральном законе «О противодействии коррупции» термин «коррупция» раскрыт законодателем посредством перечисления противоправных действий, которые являются типичными проявлениями коррупции (злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп) и указанием на существенный признак коррупции – незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами.

Эксперты подчеркивают, что любое лицо, обладающее дискреционной властью, то есть властью над распределением любых ресурсов, не принадлежащих ему по своему усмотрению (должностное лицо, заместитель, судья, сотрудник правоохранительных органов, администратор, врач и т.д.), может быть подвержен коррупции.

Причины возникновения коррупции в самой истории развития народов, её традициях и по древности не уступает всей истории человеческой цивилизации.

О существовании коррупции уже в древних цивилизациях говорят многочисленные письменные памятники минувших эпох. Наказание за взяточничество предусматривалось законодательством ряда государств Древнего мира. До нас дошло выражение военачальника и царя Македонии Филиппа II о том, что «не существует таких высоких крепостных стен, через которые бы невозможно было перебраться ослу, навьюченному золотом»⁷.

Коррупция осуждается всеми мировыми религиями и школами духовной мысли. В Библии в нескольких местах мздоимство прямо запрещается. В конфуцианской доктрине справедливого государственного устройства на коррупцию накладывался запрет. В таких древних текстах индуизма, как

«Смрити» (свод законов) и «Яжнвалкья», предусматривались страшные наказания за коррупцию. В Исламе коррупция осуждается в Коране в нескольких местах «...Аллах не любит сеющих порчу», Сура, 28:77). В иудаизме коррупция запрещается Библией и Торой. Сигхизм не только клеймит коррупцию, но и призывает к свержению коррупционных правителей. В основном трактате даосизма «Дао дэ дзин» коррупция проклиняется в длинных и поэтических отрывках. А знаменитые традиции Востока, где вору сразу в первый же раз отрубали одну руку! Великий персидский поэт, философ и ученый Омар Хайям (1048-1131), писал:

*Лучше впасть в нищету, голодать или красть,
Чем в число блюдолизов презренных попасть.
Лучше кости глотать, чем прельститься сластями,*

За столом у мерзавцев, имеющих власть.

Это лишь малая часть свидетельства того, что величайшие духовные и нравственные авторитеты человечества и их последователи ясно видели, какую цену человек и общество платят за скрытые «договоры» и «откаты».

Причинами распространенности и живучести коррупционных отношений в России являются:

– низкий уровень денежного довольствия государственных и муниципальных служащих, включая тех из них, от которых зависит распределение значительных материальных ресурсов, реализация прав военнослужащих. Это провоцирует многих должностных лиц к использованию своего должностного положения в личных, корыстных целях (получение взяток, подношений и т.п.);

– проникновение в обыденную жизнь последствий нравственной деградации российского общества, когда деньги и возможность безнаказанного незаконного обогащения оказались едва ли не единственными ценностями массового сознания;

– низкий нравственный и культурный уровень многих должностных лиц, их ориентация на удовлетворение личных потребностей в ущерб публичным интересам;

– незаинтересованность многих руководителей в борьбе с коррупцией, так как коррумпированными, нравственно деградирующими нижестоящими должностными лицами легче руководить (не высказывают претензий, не имеют моральных принципов, знают об известности для командования их собственных проступков и готовы к неограниченному подчинению и т.п.);

– незрелость демократических институтов, отсутствие действенных форм общественного контроля;

– низкая правовая культура, пассивность значительного числа граждан, авторитарный стиль руководства многих руководителей, бесконтрольность и произвол с их стороны. Во множестве случаев люди склонны давать взятки чиновникам именно потому, что не понимают своей роли в ситуации

взаимодействия с должностными лицами, ожидая от них не исполнения долга, а одолжения;

– большое количество коррупциогенных норм российского законодательства.

Большинство специалистов сходится на том, что основной причиной высокой коррупции является несовершенство политических институтов, которые обеспечивают внутренние и внешние механизмы сдерживания. Помимо этого, есть основания полагать, что некоторые объективные обстоятельства вносят существенный вклад:

- Двусмысленные законы;
 - Незнание или непонимание законов населением, что позволяет должностным лицам произвольно препятствовать осуществлению бюрократических процедур или завышать надлежащие выплаты;
 - Нестабильная политическая ситуация в стране;
 - Отсутствие сформированных механизмов взаимодействия институтов власти;
 - Зависимость стандартов и принципов, лежащих в основе работы бюрократического аппарата, от политики правящей элиты;
 - Профессиональная некомпетентность бюрократии;
 - Кумовство и политическое покровительство, которые приводят к формированию тайных соглашений, ослабляющих механизмы контроля над коррупцией;
 - Отсутствие единства в системе исполнительной власти, то есть, регулирование одной и той же деятельности различными инстанциями;
 - Низкий уровень участия граждан в контроле над государством;
- Рассматриваются и другие предположения в отношении обстоятельств, которые возможно являются причинами высокой коррупции:
- низкий уровень заработной платы в государственном секторе по сравнению с частным сектором;
 - государственное регулирование экономики;

- зависимость граждан от чиновников, монополия государства на определённые услуги;
 - оторванность бюрократической элиты от народа;
 - экономическая нестабильность, инфляция;
 - этническая неоднородность населения;
 - низкий уровень экономического развития (ВВП на душу населения);
 - религиозная традиция;
 - культура страны в целом.

На сегодняшний день не существует единого мнения касательно подтверждения данных гипотез.

Так, повышение заработной платы в государственном секторе по сравнению с частным сектором не приводит к немедленному снижению коррупции. С другой стороны, это способствует постепенному повышению уровня квалификации бюрократии и в долгосрочной перспективе имеет позитивный эффект. В странах с наиболее низким уровнем коррупции зарплата чиновников в 3-7 раз превышает заработки в производственном секторе⁸.

Одним из наиболее спорных вопросов является роль государственного регулирования рынков и государства как монополиста. Сторонники свободного рынка указывают, что уменьшение роли государства и рост конкуренции способствуют снижению коррупции, поскольку тем самым снижается объём необходимых дискреционных властных полномочий и сокращаются возможности добиться преимущественного положения на рынке посредством протекционного регулирования, а следовательно, возможности для поиска ренты. Действительно, для всех стран с низкой коррупцией характерна относительно свободная экономика. Наоборот, плановая экономика, характеризующаяся монопольной властью чиновников и поддерживающая цены на уровне ниже рыночных, порождает стимулы для взяточничества как средства получения дефицитных товаров и услуг.

Как социально-правовое явление коррупция классифицируется по различным основаниям. На основании условного критерия коррупцию можно разделить на: мелкую (низовую, бытовую, повседневную); деловую и крупную (вершинную, элитарную).



У коррупции существуют две формы, определяющие ее проявление в обществе: высшее, которое возникает на самых высоких уровнях управления, среди политиков, государственных служащих, такие явления включают подкуп общественности за голоса на выборах, а также расходование финансовых и материальных ценностей для достижения своих целей; низовая, которые могут процветать на уровне государственных и частных предприятий в городе, районе, поселке. Эта ситуация обычно проявляется в случае предоставления взятки за предоставление каких-либо услуг или льгот.

1.2. Основные направления антикоррупционной политики

Современное антикоррупционное законодательство России состоит из международных и национальных правовых актов.

Важнейшим событием создания правовой базы в сфере борьбы с коррупцией стало подписание Россией Конвенции Организации Объединенных

Наций против коррупции⁹ (мексиканский город Мерида, 31 октября 2003 г., ратифицирована Россией Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ).

Позитивным шагом российского законодателя является также ратификация Федеральным законом от 25.07.2006 № 125-ФЗ Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию¹⁰ (Страсбург, 27 января 1999 г.), которая вступила в силу с 1 июля 2002 г., а для России – 1 февраля 2007 г.

В 2006 г. во время саммита G8 в Санкт-Петербурге Россия присоединилась к антикоррупционной инициативе по борьбе с коррупцией среди высших должностных лиц. Россия 1 февраля 2007 г. официально вступила в «Группу государств против коррупции» (ГРЕКО).

Конвенции обязывают стран-участниц предусмотреть антикоррупционные положения в своем внутреннем законодательстве. Это требование относится прежде всего к административному законодательству, которое в целом не носит антикоррупционный характер.

Мировое сообщество признало, что коррупция на современном этапе пронизывает все сферы жизни любой страны, независимо от уровня демократии и социального благополучия. Значительным шагом по противодействию коррупции стала Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (Нью-Йорк, 15 ноября 2000 г.), открытая для подписания в Палермо. Это шаг к унификации законодательства различных стран по борьбе с соответствующими и сопутствующими им преступными проявлениями. Недопустимо, когда одно и то же деяние в разных странах трактуется по-разному: как преступление, как дисциплинарный проступок или просто как необходимое действие для продвижения контракта, своеобразный элемент делового обычая. Поэтому в Конвенции даны основные понятия организованной преступности и коррупции в понимании мирового сообщества, поставлена задача криминализации коррупции в национальных правовых

системах. Однако, на наш взгляд, наиболее значимым для указанного документа является то, что впервые коррупция отнесена к организованной преступности (ст. 2 Конвенции).

В рамках реализуемой ООН глобальной программы борьбы с коррупцией принято выделять три уровня (вида) этого явления:

1) коррупция в сфере государственной администрации, которая связана, главным образом, с представлениями граждан и опытом их взаимоотношений с государственными учреждениями, местными органами власти, полицией, таможней и т.д.;

2) коррупция в сфере коммерческой деятельности, связанная с опытом работы средних фирм и предприятий розничной торговли, а также с представлениями предпринимателей; такая коррупция нарушает рыночные процессы и связи и может способствовать образованию монополий и усилению нечестной конкуренции;

3) коррупция на высоком уровне в финансовых, политических и административных коридорах власти. Это наиболее разрушительный вид коррупции, который может создавать серьезные проблемы в международных экономических и политических отношениях.

Антикоррупционное законодательство РФ составляют

- федеральные законы:

– от 25 декабря 2008 года №273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹¹, который устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений;

– от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», установлены правовые и организационные основы антикоррупционной

экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения;

– от 03.12.2012 N 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», устанавливает правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей доходу данного лица и его супруги (супруга) в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом, а также определяет категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок осуществления контроля за расходами и механизм обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;

– от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных служб»;

– от 21 июля 2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;

– от 11.01.1995 № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»;

– от 27.05.2003 N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

- Указы Президента РФ

– от 13.04.2010 N 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы». Фактически этот документ стал первым в Российской Федерации, где

– во-первых, сделана попытка представить антикоррупционную политику как систему мер, включающих в себя мероприятия не только репрессивного, но и профилактического характера в их взаимосвязи;

- во-вторых, Национальный план содержал значительный пакет предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства;
- в-третьих, он включал в себя более или менее конкретную «дорожную карту» борьбы с коррупцией на несколько лет вперед¹²;
- от 11.04.2014 N 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы».

В утвержденной Указом Президента РФ Стратегии национальной безопасности Российской Федерации на 2015-2020 годы¹³ коррупция отнесена к одной из угроз национальной безопасности страны. Данная программа предполагает комплексное воздействие, включающее в себя совершенствование антикоррупционного законодательства, антикоррупционного просвещения, пропаганду, а также создание действенной системы стимулов антикоррупционного поведения граждан.

Антикоррупционная политика выступает составной частью государственной политики. Практически, как отмечают исследователи, это означает, что разработанные и утвержденные Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 гг. в новой редакции должны реализовываться, невзирая ни на какие обстоятельства, постепенно превращаясь в постоянно действующую систему ограничения коррупции.

На базе представленных документов выстраивается антикоррупционная политика Российской Федерации.

Важнейшими направлениями антикоррупционной политики выступают:

1) законотворческое: призванное обеспечить основу антикоррупционной политики. В рамках данного направления осуществляется создание и развитие законодательного ресурса. Таким образом, правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные

конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты;

2) организационно-политическое: обеспечивающее повышение эффективности деятельности федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию коррупции. Здесь основными видами антикоррупционной деятельности являются:

– декоммерциализация государственной и муниципальной деятельности, в том числе путем делегирования ряда социальных и правовых услуг институтам гражданского общества (при обеспечении законодательного механизма ответственности);

– упорядочение системы государственных финансов посредством полномасштабного развертывания централизованной казначейской системы исполнения федерального бюджета, завершения перевода обслуживания всех счетов федерального бюджета в казначейство, ликвидации института уполномоченных банков;

– совершенствование правоохранительной системы во всем ее многообразии.

3) общественно-гражданское: призванное обеспечить активизацию участия граждан Российской Федерации в борьбе с коррупцией. Ресурс гражданского общества в целом достаточно велик и обладает высокой степенью влияния на развитие социальных институтов в контексте формирования антикоррупционной нравственно-правовой культуры. Здесь

основными видами антикоррупционной деятельности могут быть представлены:

– активное привлечение институтов гражданского общества к деятельности по противодействию коррупции, обеспечению прозрачности, открытости и честности в государственном управлении;

– повышение правовой культуры граждан посредством реализации антикоррупционных образовательно-просветительских программ и проведения соответствующих кампаний;

– широкое использование сети Интернет для информирования общественности о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, обеспечения доступа к общественно значимой информации, вовлечения граждан в процесс обсуждения проектов решений, в осуществление контроля за их реализацией.

В ст. 3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ законодательно закреплены следующие основные принципы противодействия коррупции:

1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что эффективность

данных направлений антикоррупционной политики может быть обеспечена только при наличии лиц, готовых к ее реализации.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

2.1. Реализация антикоррупционной политики в экономической сфере К началу XXI века коррупция приобрела тотальный характер и, как отмечается в резолюции восьмого конгресса ООН, стала мировой проблемой. Она проявляется в многообразных формах, ею пронизаны все ветви власти и поражены самые разнообразные общественные отношения. Масштабные черты она приобрела в Российской Федерации. Современную Россию характеризует высокая зараженность государственного аппарата коррупционными отношениями. Серьезные просчеты, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, правоохранительной и иных областях государственной деятельности, ослабление системы государственного регулирования и контроля, несовершенство правовой базы и отсутствие сильной государственной политики в сфере управления органов власти, снижение духовно-нравственного потенциала общества в 90-е годы являлись основными факторами, способствующими росту коррупции.

Из-за высокой латентности истинные масштабы коррупции точно определить невозможно – они оцениваются лишь на уровне социологических исследований и экспертных мнений. Так, по данным Парламентской комиссии по борьбе с коррупцией, суммарный ущерб, причиняемый экономике России этим явлением, достигает 40 миллиардов рублей в год.

Размер материального ущерба, нанесенного преступлениями коррупционной направленности в 2015 году, составил 43,7 млрд. рублей. «За прошлый год к уголовной ответственности за совершенные коррупционные преступления было привлечено 651 должностное лицо органов исполнительной

власти федерального уровня, 400 должностных лиц органов местного самоуправления и одна тысяча должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ», – следует из данных Генпрокуратуры.

Представители ведомства также отметили, что добровольно погашенный в 2015 году причиненный антикоррупционными действиями ущерб составил 5,4 млрд. рублей. Кроме того, представители надзорного ведомства взыскали имущество на сумму более 30 млрд. рублей.

Стоит отметить, что в 2014 году ущерб от коррупционных действий чиновников составил порядка 40 млрд. рублей, к уголовной ответственности были привлечены около 1600 должностных лиц исполнительной власти федерального и регионального уровней¹⁴.

В погоне за нелегальными источниками доходов коррупционеры активно используют вымогательство, злоупотребление должностными полномочиями, получение взятки, незаконное участие в предпринимательской деятельности и т.д.

В то же время трудно не согласиться с французским просветителем Шарлем Луи Монтескье, утверждавшим, что как «известно уже по опыту веков, всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею». Действительно, весь исторический опыт подтверждает, что причины коррупции кроются, прежде всего, в человеческой природе. И в этом смысле коррупцию следует рассматривать как нравственную категорию. Поэтому главный упор в борьбе с коррупцией должен быть направлен на формирование человека с высокими моральными и нравственными критериями.

Для того чтобы переломить сложившуюся тенденцию внутриэкономической деструкции и морально-психологической деградации общества, и направить ее на неуклонный экономический рост, повышение уровня правосознания и морально-нравственной ответственности граждан, необходимо использовать весь арсенал экономических средств и идеологических возможностей, тем самым, создавая материальный заслон и морально-психологический барьер против наслоения своекорыстных интересов должностных лиц на исполнение ими служебных обязанностей. Индикатором

создания таких социально-экономических условий будет служить осознание каждым субъектом экономической деятельности того, что переступание этого своеобразного барьера автоматически влечет за собой потерю чести, достоинства и деловой репутации, утрату которых не в состоянии восстановить и компенсировать никакая сила, обладающая материальными, административными и иными ресурсами.

Главной особенностью и отличительной чертой предлагаемых мероприятий является их превентивный характер воздействия, т.е. предупреждение совершения коррупционных действий и злоупотреблений на стадии их возникновения (борьба с причинами, а не со следствием), путем встраивания контрольных функций во все процессы взаимодействия субъектов экономической деятельности и на всех этапах их осуществления.

Исходя из множественности причин возникновения коррупционной деятельности в системе общественных отношений, среди которых можно выделить экономические, организационные (институциональные) и социально-культурные факторы, работа по их профилактике, а в случае возникновения – локализации и последующему устранению, должна проводиться в едином правовом и идеологическом пространстве. Действия должны быть согласованными, затрагивать все сферы общественной жизнедеятельности, и направлены, как на повышение престижности государственной службы и материального стимулирования служащих, так и на развитие деятельности неправительственных организаций, гражданского самоуправления и контроля.

Среди экономических последствий коррупции целесообразно выделить следующие: рост теневой экономики, осуществляемой вне государственной регистрации и учета; снижение доходов бюджета страны; нарушение конкурентных механизмов рынка; замедление появления эффективных частных собственников; неэффективное использование бюджетных средств, в частности при распределении государственных заказов и кредитов; повышение цен; расширение масштабов коррупции в предприятиях и общественных организациях;

ослабление инвестиционного климата, когда «уходят» не только иностранные партнеры, но и снижается уровень привлечения в экономику внутренних инвестиций.

2.2. Реализация антикоррупционной политики в организационно-правовой сфере

В деятельности по противодействию коррупции необходим системный подход и наличие единого центра, уполномоченного консолидировать антикоррупционную деятельность. Данную роль призван сыграть Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции, созданный Указом Президента РФ от 19.05.2008 № 815 «О мерах по противодействию коррупции»¹⁵. В Указе поставлена стратегическая цель: создание в России эффективной системы противодействия коррупции и устранения причин, ее порождающих.

Основными задачами Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции являются:

- 1) подготовка предложений Президенту РФ, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- 2) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- 3) контроль над реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ закреплены следующие основные меры профилактики коррупции в Российской Федерации:

- 1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- 3) 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;

4) 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;

5) 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;

б) 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;

7) развитие институтов общественного и парламентского контроля над соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются:

1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

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

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

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

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

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

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

8) обеспечение независимости СМИ;

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

10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;

11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд;

13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;

15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;

17) усиление контроля над решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;

21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

Важнейшим направлением противодействия коррупции в системе государственного управления является комплекс мероприятий по расчистке правового поля от норм, порождающих коррупцию, повышающих вероятность возникновения коррупционных связей. Такие нормы принято называть коррупциогенными. В целях выявления коррупциогенных факторов законодательства необходимо постоянное проведение его антикоррупционной экспертизы¹⁶.

В противодействии коррупции сегодня нужна новая кадровая политика, основанная не на землячестве и родственных связях, а на реальной способности человека занимать тот или иной пост.

В основе кадровой политики должны лежать высокие профессиональные знания, практический опыт работы, высокие организаторские способности и моральные качества, постоянная ротация кадров, обеспеченная соответствующими гарантиями.

В итоге необходимо изменить мотивацию многих из тех, кто работает в органах власти сегодня, и стимулировать приход на государственную службу нового поколения современных и добросовестных управленцев.

2.3. Реализация антикоррупционной политики в социальной сфере

Неспособность власти эффективно противодействовать коррупционным проявлениям в общественной жизнедеятельности наиболее остро проявляется на нерешенности многих социальных проблем.

Проведенный анализ показал, что российские граждане реально ощущают влияние коррупции в ходе своего непосредственного взаимодействия с представителями органов государственной власти и местного самоуправления, когда зачастую любой вопрос решается только после дачи взятки соответствующему чиновнику в самых различных формах.

Не менее показательными являются результаты социологического исследования т.н. «бытовой» коррупции, которое провело Минэкономразвития России по поручению Президента Российской Федерации¹⁷. В исследовании участвовали 17,5 тыс. граждан из 70 регионов страны. Наиболее коррумпируемыми органами российские граждане назвали ГИБДД. Особенно резкий рост размера взяток зафиксирован в дошкольных учреждениях, вузах, при обращении в полицию. В вузах при этом регистрируется уменьшение годового коррупционного оборота. В то же время коррупционные доходы полиции и ГИБДД, напротив, существенно выросли. Наибольший масштаб коррупции в Южном округе. За ним следуют Северо-Кавказский и Центральный, где значения обобщенного индекса уровня коррупции существенно выше, чем в остальных округах¹⁸.

Сложившиеся в регионах Российской Федерации расценки на оказание услуг коррупционного характера

УСЛУГА	РАСЦЕНКИ (по регионам РФ)
Уклонение от военной службы	<p>Фиктивные медицинские документы стоят порядка 50 тыс. руб. в Благовещенске и Ростовской области.</p> <p>В Московской и Пензенской областях аналогичные услуги оцениваются в 100-150 тыс.руб.</p> <p>Самые высокие расценки зафиксированы во Владимирской и Липецкой областях – 160 тыс.руб.</p>
Невозбуждение (заккрытие) уголовного дела	<p>В Республике Адыгея освобождение от уголовной ответственности стоит 225 тыс. руб.</p> <p>В Волгоградской области за это берут 750 тыс. руб., 1 млн. руб. попросят в Хабаровском крае, Иркутской и Ивановской областях.</p> <p>Ценовой рекорд принадлежит Тверской области, где непривлечение к уголовной ответственности было оценено в 27,7 млн. руб.</p>
Фиктивный больничный лист	<p>Получение у медицинского работника фиктивного листка нетрудоспособности оценивается в 200 – 1000 руб. в Удмуртской Республике.</p> <p>1500 руб. та же услуга стоит в Архангельской области и 2500 руб. – в Ямало-Ненецком АО. Самая большая стоимость больничного листа зафиксирована в Республике Башкортостан – 4 000 руб.</p>
Получить в аренду земельный участок	<p>За помощь в получении в аренду муниципального участка земли в Калужской обл. просят 40 тыс. руб.</p> <p>В Республике Калмыкия услуга стоит 200 тыс. руб.</p> <p>В Московской области цены колеблются от 1,5-2,6 млн. руб.</p> <p>Самые высокие расценки зафиксированы в Краснодарском крае и в Курске – около 3 млн. руб.</p>

Оформление в собственность земельного участка	<p>В Самарской области «помощь» в оформлении в собственность земли стоит 25 тыс. руб.</p> <p>В Республике Татарстан услуга обойдется в 200 тыс. руб. в Курской области – от 500 до 800 тыс.руб.</p> <p>В Московской области за услугу просят 3,5 млн.</p>
	руб.
Устроить ребенка в детский сад	<p>В Татарстане за услугу попросят 5 тыс. руб., а в Башкортостане – 8 тыс. руб.</p> <p>10-15 тыс. руб. просят за место в Костромской и Нижегородской областях.</p> <p>Дороже всего внеочередное устройство ребенка в детский сад обходится в Иркутской и Московской областях – 50 тыс. руб.</p>

Отсутствие чёткой регламентации оказания услуг в различных сферах деятельности (здравоохранении, образовании, социальной защиты, ЖКХ, имущественных отношений), в том числе, при решении конкретных вопросов, по которым граждане обращаются непосредственно в органы публичной власти, приводит к огромным злоупотреблениям. В результате у большей части населения страны постепенно складывается стереотип коррупции как этически приемлемой формы разрешения проблем, размывается понимание общественной опасности этого явления, снижается порог моральной терпимости населения к взяточничеству и поборам. Поэтому меры по противодействию коррупции в социальной сфере должны быть комплексными и направлены на разработку более чёткой и прозрачной нормативной базы, на повышение уровня управленческих навыков, улучшение системы отчётности и контроля, а также на повышение личной ответственности за принятые решения. Таким образом, эффективность антикоррупционных мер будет во многом зависеть от политической воли властных структур к неуклонному претворению в жизнь основных идей и принципов противодействия коррупции, а также от готовности общества принять активное участие в этом процессе и взять за основу в своей жизнедеятельности соблюдение этических норм и требований

закона.

ГЛАВА 3. РАЗВИТИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

3.1. Общественный контроль как механизм противодействия коррупции

В соответствии с Конвенцией ООН против коррупции¹⁹ подавление коррупции невозможно лишь с участием публичной власти, в этом процессе важно участие граждан страны.

Механизм гражданского контроля призван обеспечивать участие граждан в процессе противодействия коррупции.

Статьи 6 и 36 данной Конвенции говорят о том, что каждое государство должно обеспечивать наличие органа, который осуществляет предупреждение коррупции, и органа, который специализируется на борьбе с ней при помощи специальных правоохранительных мер.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» особо обращает внимание на развитие взаимодействия в данной сфере. Сформулированный в Законе принцип сотрудничества государства с институтами гражданского общества и организациями подчеркивает социальный характер рассматриваемой проблемы, поскольку коррумпированность – не только проблема самого государственного или муниципального аппарата, но и вопрос к обществу, которое считает это явление вполне допустимым и относится порой к нему толерантно.

В противодействии коррупции необходимо вовлечение различных институтов гражданского общества и широких слоев населения, в том числе и предпринимателей, на что дано право Конституцией РФ, закрепляющей

правовую основу общественного контроля и гарантирующей право граждан на участие в управлении делами государства (ст. 6, 16, 17, 32 и др.)²⁰.

В вопросе общественного контроля в настоящее время актуальным является то, что в сложившейся ситуации необходимо совершенствовать государственную политику, направленную на вовлечение различных институтов гражданского общества и широких слоев населения в противодействие коррупции, развивать активность институтов гражданского общества. Нужна организация полноценного диалога между государством и гражданским обществом, при этом государство в лице своих органов власти должно эффективнее развивать партнерские отношения и сотрудничать с различными институтами гражданского общества²¹.

Основная задача любого демократического государства – обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина. При этом, органы государственной власти не всегда могут добросовестно и эффективно выполнять свои обязанности при отсутствии обратной связи и контроля со стороны общества в лице граждан и различных общественных организаций, объединений. Общественный контроль - это как раз тот механизм, который позволяет обществу в лице отдельных граждан, общественных организаций контролировать власть, как на этапе принятия, так и на этапе реализации решений и оценки полученных результатов.

Принятый 21.07.2014 Федеральный закон № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», установил правовые основы организации и осуществления данного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные

публичные полномочия²². Под общественным контролем в нем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью вышеперечисленных органов, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Федеральным законом определены субъекты общественного контроля:

- Общественная палата РФ;
- общественные палаты субъектов Российской Федерации;
- общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- общественные советы при федеральных органах исполнительной власти;
- общественные советы при законодательных (представительных)

и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ.

Для осуществления данного контроля также могут создаваться:

- общественные наблюдательные комиссии;
- общественные инспекции;
- группы общественного контроля;
- иные организационные структуры общественного контроля.

Под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью вышеперечисленных органов, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Общественный контроль может осуществляться в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания.

Общественный контроль не является инструментом принуждения, с его помощью невозможно приказать власти совершать необходимые обществу действия. Однако можно обратить внимание государства на проблемы, несовершенства в его работе и в какой-то мере повлиять на принимаемые решения. Мы считаем, чтобы преодолеть коррупцию, недостаточно внесения изменений на законодательном уровне, нужно добиться перелома общественных взглядов на данное явление, как способ решения множества вопросов, в том числе в предпринимательской деятельности.

3.2. Основные задачи руководителей правоохранительных органов в сфере противодействия коррупции

Противодействие коррупции в пределах своей компетенции обязаны осуществлять все государственные органы и государственные служащие. Руководители государственных органов и учреждений в пределах своих полномочий обеспечивают исполнение требований законов и применение предусмотренных законами мер.

Руководители министерств, государственных комитетов, административных ведомств, органов местного самоуправления и юридических лиц независимо от их форм собственности, а также граждане должны оказывать содействие и необходимую помощь уполномоченным органам в борьбе с коррупцией.

Выявление, предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности в пределах своей компетенции осуществляются правоохранительными органами Российской Федерации.

Руководители органов государственной власти обязаны осуществлять свою служебную деятельность в рамках установленной законодательством РФ компетенции государственного органа.

Понятие «компетенция» означает совокупность полномочий, которыми наделен государственный орган или должностное лицо Конституцией РФ, законами, подзаконными нормативными правовыми актами.

Государственный служащий должен соответствовать своему назначению – обеспечивать реализацию компетенции государственного органа и при этом обязан знать функции государственного органа и свои должностные функции, которые регламентированы в соответствующих нормативных правовых актах и в должностном регламенте, правильно понимать возложенные на государственный орган задачи и его предметы ведения, неукоснительно соблюдать процедуры реализации компетенции (правила, инструкции, порядки, регламенты), всегда действовать в интересах государства и общества.

Государственная коррупция существует постольку, поскольку чиновник может распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами путем принятия или непринятия тех или иных решений. В число таких ресурсов могут входить бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, государственные заказы или льготы и т.п.

Собирая штрафы, налоги или иные предусмотренные законом платежи, чиновник также распоряжается не принадлежащими ему ресурсами: если штраф (сбор) законен, то его собственник – государственная казна, если не законен – то это собственность того лица, которого пытается обобрать чиновник.

Коррупционность правоохранительных органов, недостаточная квалификация кадров, занимающихся борьбой с коррупцией, - в числе главных препятствий для реализации антикоррупционной программы. Поэтому совершенствование их работы, очистка от внутренних предателей - одна из первоочередных задач руководителей правоохранительных органов. Также к задачам руководителей относятся:

- предупреждение коррупционного правонарушения, а также его выявление и пресечение;
- обеспечение защиты прав, свобод граждан и интересов общества;

- восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан и юридических лиц, ликвидация иных последствий, причиненных коррупцией;
- обеспечение безопасности государства и эффективного функционирования органов государственной власти;
- укрепление авторитета государственной службы, формирование у граждан уважения к государственной службе и государственному служащему;
- обеспечение неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- создание условий, обеспечивающих неподкупность лиц, выполняющих государственные функции²³.

3.3. Пути решения проблемы коррупции в системе государственной службы

Выявление факторов, влияющих на коррупционное поведение государственных служащих, а также изучение личности данной категории преступников выступает необходимым условием целенаправленной борьбы с опасными, подрывающими авторитет власти преступлениями.

Борьба с коррупцией государственных служащих не может быть сведена только к выявлению и наказанию виновных. Акцент, прежде всего, должен быть сделан на разработке и осуществлении системы мер упреждающего характера.

Особый интерес к предупреждению коррупции вызван двумя главными обстоятельствами:

- во-первых, практической потребностью в том, чтобы весь механизм предупреждения коррупции работал эффективнее, а предупредительные меры использовались в полной мере;
- во-вторых, расширением возможности научных исследований в данной сфере.

Наряду с этим усиливается стремление науки и практики к изучению предупреждения коррупции «в действии», когда оно выступает не просто в качестве тех или иных теоретических положений, но и конкретный, специфический вид деятельности.

Рассмотрение проблемы предупреждения коррупции, совершаемой государственными служащими, тесно связано с особенностями рассматриваемых субъектов.

В этой связи противостоять этим набирающим силу негативным явлениям с помощью стандартных, апробированных ранее методов борьбы практически невозможно. Мировой опыт показывает, что разовые, пусть даже очень жесткие меры бесперспективны.

Противодействие коррупции должна отвечать всем требованиям борьбы с преступностью. Общую организацию противодействия коррупционной преступности следует базировать на:

а) постоянном анализе изменений коррупции и её причин;

б) определении стратегии и тактике борьбы с ней с учётом реальных социально-экономических, политических условий, состояния общественного сознания, правоохранительной системы;

в) основе федерального закона, а не подзаконных актов, так как, во-первых, неизбежные ограничения ряда прав служащих (при предоставлении декларации о доходах, ограничении совместительства и т.п.) могут в соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации осуществляться только на основе федерального закона; во-вторых, доказательствами в уголовном судопроизводстве признаются только данные, полученные в предусмотренном законом порядке. При этом необходимо обеспечивать развитие антикоррупционного законодательства с использованием средств разных отраслей права, комплексного подхода;

г) разработке целевых взаимоувязанных программ борьбы с коррупцией в Российской Федерации и её субъектах, причём реально обеспеченных в материальном, кадровом, правовом отношениях;

д) координации деятельности всех органов государственной власти Президентом России (через Совет Безопасности) и координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступными проявлениями коррупции Генеральным прокурором России;

е) специализированной подготовке кадров и выделении в правоохранительных органах специализированных подразделений;

ж) использовании помощи разных институтов гражданского общества, населения, юридических лиц (включая сотрудничество банков);

з) систематической оценке результатов работы и корректировки мер.

ГЛАВА 4. ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

4.1. Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения

Федеральный закон «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ предусматривает ответственность за коррупционные правонарушения.

Граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, дисциплинарную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Физическое лицо, совершившее коррупционное правонарушение, по решению суда может быть лишено в соответствии с законодательством Российской Федерации права занимать определенные должности государственной и муниципальной службы (статья 13 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

Нормативным правовым актом, устанавливающим уголовную ответственность за преступления коррупционной направленности, является Уголовный Кодекс Российской Федерации.

К правонарушениям, обладающим коррупционными признаками, относятся следующие умышленные деяния, предусмотренные Уголовным Кодексом Российской Федерации²⁴:

- мошенничество (статья 159);
- присвоение или растрата (статья 160);
- коммерческий подкуп (статья 204);
- злоупотребление должностными полномочиями (статья 285);
- нецелевое расходование бюджетных средств (статья 285.1);

²⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 1996. – N 25. – ст. 2954.

- нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов(статья 285.2);
- внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений (статья 285.3);
 - превышение должностных полномочий (статья 286);
- незаконное участие в предпринимательской деятельности (статья 289);получение взятки (статья 290);
 - дача взятки (статья 291);
 - посредничество во взяточничестве (статья 291.1);
 - служебный подлог (статья 292);
 - провокация взятки либо коммерческого подкупа (статья 304);
- подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (статья 309).

За преступления коррупционной направленности Уголовным кодексом Российской Федерации установлены санкции, которые предусматривают следующие виды наказаний²⁵:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
 - обязательные работы;
 - исправительные работы;
 - принудительные работы;
 - ограничение свободы;
 - лишение свободы на определенный срок.

Нормативно правовым актом, устанавливающим административную ответственность за коррупционные правонарушения, является Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП). В настоящее время в КоАП РФ нет строгой систематизации составов

²⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ,1996. – N 25. – ст. 2954.

административных правонарушений коррупционной направленности, которых он содержит более 20.

К составам административных правонарушений коррупционного характера, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, можно отнести такие, как²⁶:

- непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума (статья 5.17);
 - «мелкое хищение» (в случае совершения соответствующего действия путем присвоения или растраты) (статья 7.27);
 - несоблюдение требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (статья 7.29);
 - нарушение порядка определения начальной (максимальной) цены государственного контракта по государственному оборонному заказу или цены государственного контракта при размещении государственного оборонного заказа статья (7.29. 1);
 - отказ или уклонение единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу (статья 7.29.2);
 - нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (статья 7.30);
 - нарушение порядка заключения, изменения контракта (статья 7.32);
 - ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления (статья 14.9);
 - использование служебной информации на рынке ценных бумаг (статья 15.21);
-

- незаконное вознаграждение от имени юридического лица (статья 19.28);
- незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного (муниципального) служащего (статья 19.29).

За совершение административных правонарушений коррупционной направленности Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях установлены санкции, которые предусматривают такие виды наказаний, как:

1. Административный штраф;
2. Административный арест;
3. Дисквалификация.

Дисциплинарная ответственность за коррупционные правонарушения предусмотрена ст. 27.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» за несоблюдение муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ, Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ и другими федеральными законами.

«Дисциплинарными коррупционными проступками принято считать обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями или административными правонарушениями нарушения порядка исполнения лицом своих профессиональных обязанностей, за которые нормативно-правовыми актами установлена дисциплинарная ответственность».

В соответствии со ст. 192 Трудового Кодекса Российской Федерации за совершение дисциплинарного проступка (неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей) работодатель имеет право применить дисциплинарные взыскания, такие как:

1. Замечание;

2. Выговор;

3. Увольнение по соответствующим основаниям.

Так, например, муниципальный служащий подлежит увольнению с муниципальной службы в связи с утратой доверия за совершение правонарушений, установленных:

- ст. 14.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ – за непринятие муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;

- ст. 15 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ – за непредставление муниципальным служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений.

Гражданско-правовая ответственность регулируется Гражданским Кодексом Российской Федерации (ГК РФ), в котором гражданские коррупционные правонарушения законодателем определены как, обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями нарушения правил дарения, а также нарушения порядка предоставления услуг, предусмотренных ГК РФ:

- ст. 575 Гражданского Кодекса Российской Федерации содержит запрет на дарение подарков, за исключением обычных, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей лицам, замещающим муниципальные должности, муниципальным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и другими официальными мероприятиями, и стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, признаются федеральной собственностью и собственностью субъектов

Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы.

Данный запрет не распространяется на случаи дарения в указанных обстоятельствах лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальные должности. В случае превышения суммы подарков трех тысяч рублей, они признаются собственностью соответствующего органа, в котором государственные служащие замещают должность.

4.2. Уголовная ответственность за коррупцию по УК РФ

Рассмотрим подробнее некоторые из коррупционных преступлений, предусмотренных УК РФ.

1) мошенничество (ст. 159 УК РФ):

– объективная сторона мошенничества выражается в действиях – хищении чужого имущества и приобретении права на чужое имущество и способе такого хищения и приобретения – обмане или злоупотреблении доверием. Обман или мошенничество – это либо сообщение ложных сведений, либо умолчание об обстоятельствах, сообщение о которых являлось обязательным. Варианты таких обманов разнообразны: незаконное получение надбавки за выслугу лет путем подделки документов; получение денег из сберегательной кассы по утерянному (или подложному) аккредитиву; незаконное получение пенсии по старости вместо полагавшейся пенсии по инвалидности (из-за разницы между полученной и полагавшейся пенсией); хищение вещей, сданных владельцем в гардероб, по найденному или украденному жетону; сбыт изготовленных «под золото» фальшивых монет дореволюционной чеканки; обманное получение средств путем заключения сделок на производство каких-либо работ без намерения их выполнять и т.д. Все это действительно традиционные способы обмана при мошенничестве. Под злоупотреблением доверием как способом мошенничества в теории уголовного права обычно понимается использование

для завладения имуществом специальных полномочий виновного или его личных доверительных отношений с лицом, в ведении или под охраной которого находится имущество. В широком смысле с известной долей условности можно считать, что злоупотребление доверием является разновидностью обмана при мошенничестве;

– субъектом мошенничества является лицо, достигшее 16-летнего возраста;

– субъективная сторона данного преступления (как и любого хищения) характеризуется прямым умыслом и корыстной целью. Виновный сознает, что путем обмана или злоупотребления доверием совершает хищение чужого имущества, и желает этого.

УК РФ предусматривает следующие разновидности мошенничества:

- мошенничество в сфере кредитования;
- мошенничество при получении выплат;
- мошенничество с использованием платежных карт;
- мошенничество в сфере предпринимательской деятельности;
- мошенничество в сфере страхования;
- мошенничество в сфере компьютерной информации;

2) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ):

– объект преступления – нормальная деятельность определенного элемента аппарата власти и управления (государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, аппарата управления в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях). Дополнительным объектом являются конституционные права и свободы человека и гражданина, имущественные и иные экономические интересы граждан, организаций или государства;

– объективная сторона преступления характеризуется: а) деянием – действием или бездействием (использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы), б) вредными

последствиями (существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства) и в) причинной связью между указанными деянием и последствиями;

– субъект преступления – должностное лицо;

– субъективная сторона характеризуется умышленной виной (в виде как прямого, так и косвенного умысла). Лицо осознает, что использует свои должностные полномочия вопреки интересам службы, предвидит, что вследствие этого будут существенно нарушены охраняемые законом права и интересы, и желает наступления указанных последствий (прямой умысел) либо сознательно их допускает или безразлично относится к их наступлению (косвенный умысел). Кроме умышленной вины субъективная сторона данного преступления характеризуется еще и мотивом — корыстной или иной личной заинтересованностью. Корыстная заинтересованность означает стремление лица получить имущественную выгоду без незаконного изъятия чужого имущества и безвозмездного обращения его в свою пользу. Иная личная заинтересованность предполагает извлечение виновным выгод неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, протекционизм, семейственность и т.п.

3) нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1 УК РФ):

– объект преступления – бюджетные отношения;

– объективная сторона характеризуется действием – расходованием бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств. Нецелевым использованием бюджетных средств является направление и использование их на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью,

уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основаниям их получения;

– субъект преступления – должностное лицо получателя бюджетных средств, т.е. должностное лицо бюджетного учреждения или иной организации, имеющей право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год;

– субъективная сторона характеризуется прямым умыслом. Должностное лицо осознает, что осуществляет нецелевое расходование бюджетных средств, и желает совершения таких действий;

4) превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ):

– объект преступления – нормальная деятельность определенного элемента аппарата власти и управления. Дополнительными объектами данного преступления могут выступать здоровье, честь и достоинство личности, конституционные и иные права и свободы и другие интересы человека, общества и государства;

– объективная сторона преступления характеризуется: а) действиями (совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий), б) вредными последствиями (существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства) и в) причинной связью между указанными действиями и последствиями;

– субъект преступления – должностное лицо;

– субъективная сторона характеризуется умышленной виной (прямым или косвенным умыслом). Лицо осознает, что его действия явно выходят за пределы предоставленных полномочий, предвидит, что они приведут к причинению существенного вреда правоохранительным интересам, и желает наступления таких последствий либо сознательно допускает их наступление или безразлично относится к их наступлению;

5) присвоение полномочий должностного лица (ст. 288 УК РФ):

– объект преступления – нормальная деятельность аппарата управления (государственных органов и органов местного самоуправления);

– объективная сторона преступления характеризуется: а) действиями (присвоение лицом полномочий должностного лица и совершение им в связи с этим определенных действий), б) вредными последствиями (нарушение прав и законных интересов граждан или организаций), в) причинной связью между указанными действиями и последствиями;

– субъект преступления – государственный служащий или служащий органа местного самоуправления, не являющиеся должностными лицами. Применительно к государственным служащим это служащие, не внесенные в реестр государственных должностей РФ (например, курьеры, машинистки и т.п.);

– субъективная сторона характеризуется прямым умыслом. Лицо осознает, что отказывается предоставить требуемую указанными в законе органами информацию или предоставляет неполную или ложную информацию, и желает совершить такие действия;

8) служебный подлог (ст. 292 УК РФ):

– объект преступления – нормальная деятельность аппарата управления (государственных органов и органов местного самоуправления). Предметом преступления являются официальные документы. Под ними в юридической литературе и судебной практике понимаются письменные акты, выдаваемые государственными органами, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями, управленческими структурами Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований, предоставляющие права или освобождающие от обязанностей, удостоверяющие факты и события, которые имеют юридическое значение;

– объективная сторона преступления характеризуется следующими действиями: а) внесение в официальные документы заведомо ложных сведений либо б) внесение в указанные документы исправлений, искажающих их

действительное содержание;

– субъект преступления – должностное лицо;

– субъективная сторона характеризуется прямым умыслом и определенным мотивом (корыстная или иная личная заинтересованность). Лицо сознает, что осуществляет служебный подлог, т.е. вносит в официальные документы заведомо ложные сведения или вносит в них исправления, искажающие их действительное содержание, и желает его совершить, преследуя корыстный мотив или иную личную заинтересованность²⁷.

4.3. Взятничество: понятие, состав и виды

Взятничество – это предусмотренные ст. 290 и 291 УК РФ умышленные общественно опасные действия, подрывающие авторитет органов власти (управления), интересы государственной службы или службы в органах местного самоуправления. Указанные действия одновременно отражают два преступления: получение взятки и дачу взятки.

Одним из распространенных и опасных коррупционных преступлений является взятничество. Оно посягает на основы государственной власти, нарушает нормальную управленческую деятельность государственных и муниципальных органов и учреждений, подрывает их авторитет, деформирует правосознание граждан, создавая у них представление о возможности удовлетворения личных и коллективных интересов путем подкупа должностных лиц, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие.

Правосудие по делам о взятничестве и об иных коррупционных преступлениях должно осуществляться на основе соблюдения принципов независимости судебной власти, состязательности и равноправия сторон, соблюдения прав и свобод человека, в строгом соответствии с требованиями уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

В связи с вопросами, возникающими у судов при рассмотрении уголовных

дел о взяточничестве (статьи 290, 291 и 291.1 УК РФ) и об иных связанных с ним преступлениях, в том числе коррупционных (в частности, предусмотренных статьями 159, 160, 204, 292, 304 УК РФ), и в целях обеспечения единства судебной практики Пленум Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьями 9, 14 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года N 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», постановляет дать судам следующие разъяснения²⁸:

1. При разрешении вопроса о том, совершено ли коррупционное преступление должностным лицом, лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации либо государственную должность субъекта Российской Федерации, иностранным должностным лицом, должностным лицом публичной международной организации (далее – должностное лицо), а равно лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, судам следует руководствоваться примечаниями 1, 2 и 3 к статье 285, примечанием 2 к статье 290, примечанием 1 к статье 201 УК РФ, учитывая при этом соответствующие разъяснения, содержащиеся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 года N 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

Обратить внимание судов на то, что к иностранным должностным лицам и должностным лицам публичной международной организации в статьях 290, 291 и 291.1 УК РФ относятся лица, признаваемые таковыми международными договорами Российской Федерации в области противодействия коррупции.

При рассмотрении дел о преступлениях, предусмотренных статьей 290 УК РФ, судам необходимо иметь в виду, что в этой статье установлена ответственность за получение взятки: а) за совершение должностным лицом входящих в его служебные полномочия действий (бездействие) в пользу

взяткодателя или представляемых им лиц, б) за содействие должностным лицом в силу своего должностного положения совершению указанных действий (бездействию), в) за общее покровительство или попустительство по службе, г) за совершение должностным лицом незаконных действий (бездействие).

Под незаконными действиями (бездействием), за совершение которых должностное лицо получило взятку (часть 3 статьи 290 УК РФ), следует понимать действия (бездействие), которые: совершены должностным лицом с использованием служебных полномочий, однако в отсутствие предусмотренных законом оснований или условий для их реализации; относятся к полномочиям другого должностного лица; совершаются должностным лицом единолично, однако могли быть осуществлены только коллегиально либо по согласованию с другим должностным лицом или органом; состоят в неисполнении служебных обязанностей; никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать.

Получение должностным лицом взятки за использование должностного положения в целях содействия совершению другим должностным лицом незаконных действий (бездействию) по службе надлежит квалифицировать по части 3 статьи 290 УК РФ.

Не образует состав получения взятки принятие должностным лицом денег, услуг имущественного характера и т.п. за совершение действий (бездействие), хотя и связанных с исполнением его профессиональных обязанностей, но при этом не относящихся к полномочиям представителя власти, организационно-распорядительным либо административно-хозяйственным функциям.

Ответственность за получение, дачу взятки, посредничество во взяточничестве наступает независимо от времени получения должностным лицом взятки - до или после совершения им действий (бездействия) по службе в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, а также независимо от того, были ли указанные действия (бездействие) заранее обусловлены взяткой или договоренностью с должностным лицом о передаче за их совершение взятки.

Предметом взяточничества (статьи 290, 291 и 291.1 УК РФ) и коммерческого подкупа (статья 204 УК РФ), наряду с деньгами, ценными бумагами, иным имуществом, могут быть незаконные оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав.

Под незаконным оказанием услуг имущественного характера судам следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бесплатные либо по заниженной стоимости предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, прощение долга или исполнение обязательств перед другими лицами).

Имущественные права включают в свой состав как право на имущество, в том числе право требования кредитора, так и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (статья 1225 ГК РФ). Получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.

Переданное в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных сторонами доказательств, в том числе при необходимости с учетом заключения эксперта.

Получение и дача взятки, а равно незаконного вознаграждения при коммерческом подкупе, посредничество во взяточничестве в виде непосредственной передачи взятки считаются оконченными с момента

принятия должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, хотя бы части передаваемых ему ценностей (например, с момента передачи их лично должностному лицу, зачисления с согласия должностного лица на счет, владельцем которого оно является). При этом не имеет значения, получили ли указанные лица реальную возможность пользоваться или распоряжаться переданными им ценностями по своему усмотрению.

Если взяткодатель (посредник) намеревался передать, а должностное лицо

– получить взятку в значительном или крупном либо в особо крупном размере, однако фактически принятое должностным лицом незаконное вознаграждение не образовало указанный размер, содеянное надлежит квалифицировать как оконченные дачу либо получение взятки или посредничество во взяточничестве соответственно в значительном, крупном или особо крупном размере. Например, когда взятку в крупном размере предполагалось передать в два приема, а взяткополучатель был задержан после передачи ему первой части взятки, не образующей такой размер, содеянное должно квалифицироваться по пункту «в» части 5 статьи 290 УК РФ.

В тех случаях, когда предметом получения или дачи взятки, посредничества во взяточничестве либо коммерческого подкупа является незаконное оказание услуг имущественного характера, преступление считается оконченным с начала выполнения с согласия должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, действий, непосредственно направленных на приобретение ими имущественных выгод (например, с момента уничтожения или возврата долговой расписки, передачи другому лицу имущества в счет исполнения обязательств взяткополучателя, заключения кредитного договора с заведомо заниженной процентной ставкой за пользование им, с начала проведения ремонтных работ по заведомо заниженной стоимости).

В случае, если должностное лицо или лицо, осуществляющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, отказалось

принять взятку или предмет коммерческого подкупа, действия лица, непосредственно направленные на их передачу, подлежат квалификации как покушение на преступление, предусмотренное статьей 291 или статьей 291.1 УК РФ, частью 1 или частью 2 статьи 204 УК РФ.

Если условленная передача ценностей не состоялась по обстоятельствам, не зависящим от воли лиц, действия которых были непосредственно направлены на их передачу или получение, содеянное следует квалифицировать как покушение на дачу либо получение взятки, на посредничество во взяточничестве или коммерческий подкуп.

Получение или дача взятки, в том числе через посредника, а равно получение либо передача незаконного вознаграждения при коммерческом подкупе, если указанные действия осуществлялись в условиях оперативно-розыскного мероприятия, должны квалифицироваться как оконченное преступление вне зависимости от того, были ли ценности изъяты сразу после их принятия должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Обещание или предложение передать либо принять незаконное вознаграждение за совершение действий (бездействие) по службе необходимо рассматривать как умышленное создание условий для совершения соответствующих коррупционных преступлений в случае, когда высказанное лицом намерение передать или получить взятку либо предмет коммерческого подкупа было направлено на доведение его до сведения других лиц в целях дачи им либо получения от них ценностей, а также в случае достижения договоренности между указанными лицами.

Если при этом иные действия, направленные на реализацию обещания или предложения, лица не смогли совершить по независящим от них обстоятельствам, содеянное следует квалифицировать как приготовление к даче взятки (часть 1 статьи 30 и соответственно части 3-5 статьи 291 УК РФ) или к получению взятки (часть 1 статьи 30 и соответственно части 2-6 статьи 290 УК РФ), а равно к коммерческому подкупу (часть 1 статьи 30 и соответственно

части 2-4 статьи 204 УК РФ).

Взятку или предмет коммерческого подкупа надлежит считать полученными группой лиц по предварительному сговору, если в преступлении участвовали два и более должностных лица или два и более лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, которые заранее договорились о совместном совершении данного преступления путем принятия каждым из членов группы части незаконного вознаграждения за совершение каждым из них действий (бездействие) по службе в пользу передавшего незаконное вознаграждение лица или представляемых им лиц.

В таких случаях преступление признается оконченным с момента принятия взятки либо незаконного вознаграждения при коммерческом подкупе хотя бы одним из входящих в преступную группу должностных лиц или лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации.

При квалификации действий указанных лиц не имеет значения, какая сумма получена каждым из членов преступной группы, а также то, сознавал ли взяткодатель, что в получении взятки участвует несколько должностных лиц.

Действия лиц, не обладающих признаками специального субъекта, предусмотренными статьей 290 или статьей 204 УК РФ, участвующих в получении взятки или предмета коммерческого подкупа группой лиц по предварительному сговору, квалифицируются соответственно как посредничество во взяточничестве (статья 291.1 УК РФ) или соучастие в коммерческом подкупе (статья 204 УК РФ со ссылкой на статью 33 УК РФ).

Исходя из положений статьи 35 УК РФ организованная группа характеризуется устойчивостью, более высокой степенью организованности, распределением ролей, наличием организатора и (или) руководителя.

В организованную группу (пункт "а" части 5 статьи 290 УК РФ и пункт "а" части 4 статьи 204 УК РФ), помимо одного или нескольких должностных лиц или лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, могут входить лица, не обладающие признаками специального субъекта получения взятки или коммерческого подкупа.

В случае признания получения взятки либо предмета коммерческого подкупа организованной группой действия всех ее членов, принимавших участие в подготовке и совершении этих преступлений, независимо от того, выполняли ли они функции исполнителя, организатора, подстрекателя или пособника, подлежат квалификации по соответствующей части статьи 290 или статьи 204 УК РФ без ссылки на статью 33 УК РФ. Преступление признается оконченным с момента принятия незаконного вознаграждения любым членом организованной группы.

Решая вопрос о квалификации получения взятки или предмета коммерческого подкупа в составе группы лиц по предварительному сговору либо организованной группы, следует исходить из общей стоимости ценностей (имущества, имущественных прав, услуг имущественного характера), предназначавшихся всем участникам преступной группы.

Под вымогательством взятки (пункт "б" части 5 статьи 290 УК РФ) или предмета коммерческого подкупа (пункт "б" части 4 статьи 204 УК РФ) следует понимать не только требование должностного лица или лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, дать взятку либо передать незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе, сопряженное с угрозой совершить действия (бездействие), которые могут причинить вред законным интересам лица, но и заведомое создание условий, при которых лицо вынуждено передать указанные предметы с целью предотвращения вредных последствий для своих правоохраняемых интересов (например, умышленное нарушение установленных законом сроков рассмотрения обращений граждан).

Для квалификации содеянного по пункту "б" части 5 статьи 290 УК РФ либо по пункту "б" части 4 статьи 204 УК РФ не имеет значения, была ли у должностного лица либо у лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, реальная возможность осуществить указанную угрозу, если у лица, передавшего взятку или предмет коммерческого подкупа, имелись основания опасаться осуществления этой угрозы (например,

следователь, зная, что уголовное дело подлежит прекращению в связи с отсутствием в деянии состава преступления, угрожает обвиняемому направить дело с обвинительным заключением прокурору, а, получив взятку, дело по предусмотренным законом основаниям прекращает).

Если в процессе вымогательства взятки либо предмета коммерческого подкупа должностное лицо либо лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, совершило действия (бездействие), повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций, содеянное при наличии к тому оснований должно быть дополнительно квалифицировано по статье 285, 286 или 201 УК РФ.

По пункту "б" части 5 статьи 290 УК РФ либо по пункту "б" части 4 статьи 204 УК РФ следует квалифицировать получение взятки либо незаконного вознаграждения при коммерческом подкупе и в том случае, когда вымогательство с согласия или по указанию должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, осуществлялось другим лицом, не являющимся получателем взятки либо предмета коммерческого подкупа. Действия последнего при наличии оснований должны оцениваться как посредничество во взяточничестве по соответствующим частям статьи 291.1 УК РФ либо как пособничество в коммерческом подкупе по части 5 статьи 33 и пункту "б" части 4 статьи 204 УК РФ.

Квалифицирующие признаки, характеризующие повышенную общественную опасность взяточничества или коммерческого подкупа (вымогательство, совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, получение взятки в значительном, крупном или особо крупном размере и др.), следует учитывать при юридической оценке действий соучастников соответствующих преступлений, если эти обстоятельства охватывались их умыслом.

От совокупности преступлений следует отличать продолжаемые дачу либо получение в несколько приемов взятки или незаконного вознаграждения при

коммерческом подкупе. Как единое продолжаемое преступление следует, в частности, квалифицировать систематическое получение взяток от одного и того же взяткодателя за общее покровительство или попустительство по службе, если указанные действия были объединены единым умыслом.

Совокупность преступлений отсутствует и в случаях, когда взятка или незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе получены или переданы от нескольких лиц, но за совершение одного действия (акта бездействия) в общих интересах этих лиц.

Не может квалифицироваться как единое продолжаемое преступление одновременное получение, в том числе через посредника, взятки или незаконного вознаграждения при коммерческом подкупе от нескольких лиц, если в интересах каждого из них должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, совершается отдельное действие (акт бездействия). Содеянное при таких обстоятельствах образует совокупность преступлений.

Если общая стоимость полученных должностным лицом имущества, имущественных прав, услуг имущественного характера превышает двадцать пять тысяч рублей, сто пятьдесят тысяч рублей либо один миллион рублей, то содеянное может быть квалифицировано как получение взятки соответственно в значительном, крупном либо особо крупном размере лишь в том случае, когда принятие всех ценностей представляло собой эпизоды единого продолжаемого преступления.

Обратить внимание судов на то, что совершение должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, за взятку либо незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе действий (бездействие), образующих самостоятельный состав преступления, не охватывается объективной стороной преступлений, предусмотренных статьей 290 и частями 3 и 4 статьи 204 УК РФ. В таких случаях содеянное взяткополучателем подлежит квалификации по совокупности преступлений как получение взятки за незаконные действия по

службе и по соответствующей статье Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающей ответственность за злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, служебный подлог, фальсификацию доказательств и т.п.

Если за совершение должностным лицом действий (бездействие) по службе имущество передается, имущественные права предоставляются, услуги имущественного характера оказываются не лично ему либо его родным или близким, а заведомо другим лицам, в том числе юридическим, и должностное лицо, его родные или близкие не извлекают из этого имущественную выгоду, содеянное не может быть квалифицировано как получение взятки (например, принятие руководителем государственного или муниципального учреждения спонсорской помощи для обеспечения деятельности данного учреждения за совершение им действий по службе в пользу лиц, оказавших такую помощь). При наличии к тому оснований действия должностного лица могут быть квалифицированы как злоупотребление должностными полномочиями либо как превышение должностных полномочий.

Если лицо, передавшее имущество, предоставившее имущественные права, оказавшее услуги имущественного характера за совершение должностным лицом действий (бездействие) по службе, осознавало, что указанные ценности не предназначены для незаконного обогащения должностного лица либо его родных или близких, содеянное им не образует состав преступления, предусмотренный статьей 291 либо статьей 291.1 УК РФ.

Получение должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, ценностей за совершение действий (бездействие), которые входят в его полномочия либо которые оно могло совершить с использованием служебного положения, следует квалифицировать как получение взятки либо коммерческий подкуп вне зависимости от намерения совершить указанные действия (бездействие).

В том случае, если указанное лицо получило ценности за совершение действий (бездействие), которые в действительности оно не может осуществить

ввиду отсутствия служебных полномочий и невозможности использовать свое служебное положение, такие действия при наличии умысла на приобретение ценностей следует квалифицировать как мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения.

Как мошенничество следует квалифицировать действия лица, получившего ценности якобы для передачи должностному лицу или лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, в качестве взятки либо предмета коммерческого подкупа, однако заведомо не намеревавшегося исполнять свое обещание и обратившего эти ценности в свою пользу. Владелец переданных ему ценностей в указанных случаях несет ответственность за покушение на дачу взятки или коммерческий подкуп.

Если должностное лицо, выполняющее в государственном или муниципальном органе либо учреждении организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, заключило от имени соответствующего органа (учреждения) договор, на основании которого перечислило вверенные ему средства в размере, заведомо превышающем рыночную стоимость указанных в договоре товаров, работ или услуг, получив за это незаконное вознаграждение, то содеянное им следует квалифицировать по совокупности преступлений как растрату вверенного ему имущества (статья 160 УК РФ) и как получение взятки (статья 290 УК РФ).

Если же при указанных обстоятельствах стоимость товаров, работ или услуг завышена не была, содеянное должно квалифицироваться как получение взятки.

Обещание или предложение посредничества во взяточничестве считается оконченным преступлением с момента совершения лицом действий (бездействия), направленных на доведение до сведения взяткодателя и (или) взяткополучателя информации о своем намерении стать посредником во взяточничестве.

По смыслу закона, если лицо, обещавшее либо предложившее посредничество во взяточничестве, впоследствии совершило преступление,

предусмотренное частями 1 - 4 статьи 291.1 УК РФ, содеянное им квалифицируется по соответствующей части этой статьи как посредничество во взяточничестве без совокупности с частью 5 статьи 291.1 УК РФ.

В случае, когда лицо, обещавшее либо предложившее посредничество во взяточничестве, заведомо не намеревалось передавать ценности в качестве взятки должностному лицу либо посреднику и, получив указанные ценности, обратило их в свою пользу, содеянное следует квалифицировать как мошенничество без совокупности с преступлением, предусмотренным частью 5 статьи 291.1 УК РФ.

При отграничении непосредственной передачи взятки по поручению взяткодателя (посредничество во взяточничестве) от дачи взятки должностному лицу за действия (бездействие) по службе в пользу представляемого взяткодателем физического либо юридического лица судам следует исходить из того, что посредник передает взятку, действуя от имени и за счет имущества взяткодателя. В отличие от посредника взяткодатель, передающий взятку за действия (бездействие) по службе в пользу представляемого им лица, использует в качестве взятки принадлежащее ему или незаконно приобретенное им имущество.

Должностное лицо либо лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, поручившее подчиненному по службе работнику для достижения желаемого действия (бездействия) в интересах своей организации передать взятку должностному лицу, несет ответственность по статье 291 УК РФ за дачу взятки, а работник, выполнивший его поручение, - при наличии оснований, по статье 291.1 УК РФ за посредничество во взяточничестве.

Должностное лицо либо лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, поручившие подчиненному по службе работнику для достижения желаемого действия (бездействия) в интересах своей организации передать лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, незаконное вознаграждение, несет

ответственность по части 1 или части 2 статьи 204 УК РФ, а работник, выполнивший его поручение, – по части 5 статьи 33 и части 1 или части 2 статьи 204 УК РФ.

Привлечение указанных лиц к уголовной ответственности за дачу взятки или незаконную передачу предмета коммерческого подкупа не освобождает юридическое лицо, от имени или в интересах которого совершены соответствующие коррупционные действия, от ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица, установленной статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

К числу обязательных условий освобождения от уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных статьями 291,

291.1 и частью 1 или частью 2 статьи 204 УК РФ, в силу примечаний к указанным статьям относятся добровольное сообщение после совершения преступления о даче взятки, посредничестве во взяточничестве либо коммерческом подкупе органу, имеющему право возбудить уголовное дело, а также активное содействие раскрытию и (или) расследованию преступления.

Сообщение (письменное или устное) о преступлении должно признаваться добровольным независимо от мотивов, которыми руководствовался заявитель. При этом не может признаваться добровольным сообщение, сделанное в связи с тем, что о даче взятки, посредничестве во взяточничестве или коммерческом подкупе стало известно органам власти.

Активное содействие раскрытию и (или) расследованию преступления должно состоять в совершении лицом действий, направленных на изобличение причастных к совершенному преступлению лиц (взяткодателя, взяткополучателя, посредника, лиц, принявших или передавших предмет коммерческого подкупа), обнаружение имущества, переданного в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа, и др.

Освобождение от уголовной ответственности взяткодателя либо лица, совершившего коммерческий подкуп, которые активно способствовали

раскрытию и (или) расследованию преступления и в отношении которых имеломесто вымогательство взятки или предмета коммерческого подкупа, не означает отсутствия в их действиях состава преступления. Поэтому такие лица не могут признаваться потерпевшими и не вправе претендовать на возвращение им ценностей, переданных в виде взятки или предмета коммерческого подкупа. Отпередачи взятки или предмета коммерческого подкупапод воздействием вымогательства следует отличать не являющиеся преступлением действия лица, вынужденного передать деньги, ценности, иное имущество, предоставить имущественные права, оказать услуги имущественного характера должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, в состоянии крайней необходимости или в результате психического принуждения (статья 39 и часть 2 статьи 40 УК РФ), когда отсутствовали иные законные средства для предотвращения причинения вреда правоохраняемым интересам владельца имущества либо представляемых им лиц. В таком случае имущество, полученное должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, подлежит возврату их владельцу.

Не образуют состав преступления, предусмотренный статьей 291 либо частями 1 и 2 статьи 204 УК РФ, действия лица, в отношении которого были заявлены требования о даче взятки или коммерческом подкупе, если до передачи ценностей оно добровольно заявило об этом органу, имеющему право возбуждать уголовное дело либо осуществлять оперативно-розыскную деятельность, и передача имущества, предоставление имущественных прав, оказание услуг имущественного характера производились под контролем с целью задержания с поличным лица, заявившего такие требования. В этих случаях деньги и другие ценности, переданные в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа, подлежат возвращению их владельцу.

При рассмотрении дел о преступлениях, предусмотренных статьей 204 УК РФ, судам следует иметь в виду, что на основании примечаний 2 и 3 к статье 201

УК РФ уголовное преследование за коммерческий подкуп, совершенный лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, не являющейся государственным или муниципальным предприятием, может осуществляться лишь по заявлению либо с согласия руководителя данной организации.

Если незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе получено руководителем такой коммерческой организации, то его уголовное преследование осуществляется по заявлению или с согласия органа управления организации, в компетенцию которого входит избрание или назначение этого руководителя, а также с согласия члена органа управления организации или лиц, имеющих право принимать решения, определяющие деятельность юридического лица.

Уголовное преследование осуществляется на общих основаниях в случаях, когда в результате коммерческого подкупа лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, не являющейся государственным или муниципальным предприятием, вред причинен интересам иных организаций либо интересам граждан, общества или государства.

В таком же порядке осуществляется уголовное преследование за коммерческий подкуп в отношении лица, выполняющего управленческие функции на государственном или муниципальном предприятии либо в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением.

Ответственность за провокацию взятки либо коммерческого подкупа (статья 304 УК РФ) наступает лишь в случае, когда попытка передачи денег, ценных бумаг, иного имущества или оказания услуг имущественного характера осуществлялась в целях искусственного формирования доказательств совершения преступления или шантажа и должностное лицо либо лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, заведомо для виновного не совершало действия, свидетельствующие о его согласии принять взятку либо предмет коммерческого подкупа, или отказалось

их принять.

Провокация взятки или коммерческого подкупа является окончанным преступлением с момента передачи имущества либо оказания услуг имущественного характера без ведома должностного лица или лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, либо вопреки их отказу принять незаконное вознаграждение.

Передача в вышеуказанных целях должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, имущества, оказание им услуг имущественного характера, если указанные лица согласились принять это незаконное вознаграждение в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа, исключают квалификацию содеянного по статье 304 УК РФ.

В связи с тем, что провокация взятки либо коммерческого подкупа совершается без ведома либо заведомо вопреки желанию должностного лица или лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, указанные лица не подлежат уголовной ответственности за получение взятки либо за коммерческий подкуп за отсутствием события преступления (пункт 1 части 1 статьи 24 УПК РФ).

От преступления, предусмотренного статьей 304 УК РФ, следует отграничивать подстрекательские действия сотрудников правоохранительных органов, спровоцировавших должностное лицо или лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, на принятие взятки или предмета коммерческого подкупа.

Указанные действия совершаются в нарушение требований статьи 5 Федерального закона от 12 августа 1995 года N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и состоят в передаче взятки или предмета коммерческого подкупа с согласия или по предложению должностного лица либо лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, когда такое согласие либо предложение было получено в результате склонения этих лиц к получению ценностей при обстоятельствах,

свидетельствующих о том, что без вмешательства сотрудников правоохранительных органов умысел на их получение не возник бы и преступление не было бы совершено.

Принятие должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, при указанных обстоятельствах денег, ценных бумаг, иного имущества или имущественных прав, а равно услуг имущественного характера не может расцениваться как уголовно наказуемое деяние. В этом случае в содеянном отсутствует состав преступления (пункт 2 части 1 статьи 24 УПК РФ).

Разъяснить судам, что предметом преступления, предусмотренного статьей 292 УК РФ, является официальный документ, удостоверяющий факты, влекущие юридические последствия в виде предоставления или лишения прав, возложения или освобождения от обязанностей, изменения объема прав и обязанностей. К таким документам следует относить, в частности, листки временной нетрудоспособности, медицинские книжки, экзаменационные ведомости, зачетные книжки, справки о заработной плате, протоколы комиссий по осуществлению закупок, свидетельства о регистрации автомобиля.

Под внесением в официальные документы заведомо ложных сведений, исправлений, искажающих действительное содержание указанных документов, необходимо понимать отражение и (или) заверение заведомо не соответствующих действительности фактов как в уже существующих официальных документах (подчистка, дописка и др.), так и путем изготовления нового документа, в том числе с использованием бланка соответствующего документа.

Субъектами служебного подлога могут быть наделенные полномочиями на удостоверение указанных фактов должностные лица либо государственные служащие или служащие органа местного самоуправления, не являющиеся должностными лицами.

Обратить внимание судов на необходимость исполнять требования закона о строго индивидуальном подходе к назначению наказания лицам,

совершившим коррупционные преступления с использованием своего служебного положения, учитывая при оценке степени общественной опасности содеянного содержание мотивов и целей, значимость обязанностей, которые были нарушены, продолжительность преступных действий (бездействия), характер и тяжесть причиненного вреда, другие фактические обстоятельства и данные о личности виновного.

При разрешении вопроса о том, какое наказание должно быть назначено осужденному, совершившему коррупционное преступление, в случае наличия в санкции статьи наказания в виде штрафа, суду необходимо обсуждать возможность его исполнения. Назначая штраф, определяя его размер и решая вопрос о рассрочке его выплаты, необходимо учитывать не только тяжесть совершенного преступления, но и имущественное положение осужденного и его семьи, а также возможность получения им заработной платы или иного дохода (часть 3 статьи 46 УК РФ). В этих целях следует иметь в виду наличие или отсутствие у осужденного основного места работы, размер его заработной платы или иного дохода, возможность трудоустройства, наличие имущества, иждивенцев и т.п.

При наличии условий, указанных в части 3 статьи 47 УК РФ, судам следует обсуждать вопрос о необходимости назначения виновному в совершении коррупционного преступления лицу дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, имея в виду, что такой вид наказания может быть назначен независимо от того, предусмотрен ли он санкцией уголовного закона, по которому квалифицированы действия осужденного.

Рекомендовать судам при рассмотрении дел о коррупционных преступлениях устанавливать обстоятельства, способствовавшие совершению таких преступлений, особенно получению и даче взятки, посредничеству во взяточничестве, нарушения прав и свобод граждан, а также нарушения законодательства Российской Федерации и в соответствии с частью 4 статьи 29 УПК РФ в каждом конкретном случае выносить частные постановления

(определения), обращая внимание соответствующих организаций и должностных лиц на данные обстоятельства и факты нарушений закона, требующие принятия необходимых мер для их устранения.

4.2. Методика расследования взяточничества

При расследовании взяточничества подлежат установлению следующие обстоятельства:

- 1) имел ли место факт дачи-получения взятки;
- 2) каков предмет взятки; если в качестве взятки переданы ценные вещи или она имела форму услуги, то какова стоимость вещей или услуги в денежном выражении;
- 3) кто является взяткодателем, взяткополучателем;
- 4) каковы обстоятельства преступления (время, место, способ передачи взятки);
- 5) с какой целью (за выполнение каких действий) была дана взятка;
- 6) были ли выполнены в интересах взяткодателя соответствующие действия, носили ли они законный характер;
- 7) нет ли в действиях взяточников признаков других преступлений, если да, то каких именно;
- 8) нет ли в действиях преступников квалифицирующих признаков (совершения взяточничества по предварительному сговору, группой лиц или неоднократно, вымогательства взятки, получения взятки в крупном размере, получения взятки должностным лицом, занимающим ответственное положение, либо ранее судимым за взяточничество, либо в особо крупном размере и т. д.);
- 9) нет ли в действиях взяткодателя обстоятельств, освобождающих его от уголовной ответственности (вымогательства взятки либо добровольного заявления о даче взятки);
- 10) какие обстоятельства способствовали взяточничеству.

Для того, чтобы люди, которые совершили данное преступление, не знали о

том, что ими интересуются правоохранительные органы, и чтобы они не предпринимали меры по сокрытию следов преступления, выяснение данных выше обстоятельств должно проходить не гласно.

План расследования по делам такого рода согласовывается с планом оперативно-розыскных мероприятий. От данной согласованности зависит успех расследования, так как это требует проведения множество действий и мероприятий, которые проводятся не гласно. В плане большое внимание уделяется установлению места и способа обнаружения вещественных доказательств, которые свидетельствуют о факте передачи предметов взятки. Также в плане следует предусмотреть применение специальных технико-криминалистических средств, которые необходимы для обнаружения, фиксации, изъятия следов взяточничества.

Следователь, который производит проверку материалов, должен ознакомиться с условиями и структурой работы учреждения, в котором могло совершиться преступление.

Особое внимание нужно обращать на сроки прохождения документов, изучить содержание документа.

При планировании расследования данного преступления нужно определить места, способы обнаружения доказательств. Различные доказательства могут быть обнаружены по месту работы и месту жительства (записки, документы, предмет взятки и другие).

Если правоохранительными органами стало известно о преступлении раньше, чем оно должно произойти, следователь должен направить все усилия на то, чтобы получение передаваемого предмета состоялось. Это служит веским доказательством взятки.

Передача взятки может совершаться в период личного контакта взяткодателя или без него. Взятка может передаваться через посредников, пересылаться по почте или иным способом.

Также существуют организованные группы взяткодателей, где четко распределены роли каждого из участников. Чаще всего это те субъекты, которые

занимаются преступной деятельностью в сферах наркобизнеса и

контрабандной деятельности, например. Такие группы иногда формируются в коммерческих учреждениях.

Кроме вышесказанной группы существуют еще преступные объединения взяточников без ярко выраженного разделения функций. Здесь отношения соучастников строятся на основе равенства или подчиненности одному или нескольким членам преступной организации²⁹.

ГЛАВА 5. ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ

На сегодняшний день не известны методы, которые бы гарантировали, что человек будет идеальным чиновником. Однако существует множество стран с весьма низким уровнем коррупции. Более того, известны исторические примеры, когда действия, направленные на снижение коррупции, привели к значительным успехам: Сингапур, Гонконг, Португалия, Швеция. Это однозначно говорит в пользу того, что методы борьбы с коррупцией существуют.

В рейтинге «Индекс восприятия коррупции» (Corruption Perceptions Index – CPI) за 2015 г. Россия заняла 119 место (29 баллов), оказавшись в одном ряду с Азербайджаном, Гайаной и Сьерра-Леоне. В прошлом году наша страна получила 27 баллов и заняла 136 место. Первые три места в ИВК-2015 заняли Дания (91 балл), Финляндия (90 баллов) и Швеция (89 баллов), а последние три

— Афганистан (11 баллов), Северная Корея и Сомали (8 баллов).

Индекс восприятия коррупции – составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран, который Transparency International выпускает ежегодно с 1995 г. Индекс рассчитывается на основании данных последних двух лет, собранных независимыми организациями в ходе опросов среди экспертов и предпринимателей по всему миру. Страны ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов.

Ноль баллов получают страны с самым высоким уровнем восприятия

коррупции, 100 – с самым низким. Индекс восприятия коррупции показывает, что коррупция по-прежнему угрожает всем странам и всем уровням управления

— от выдачи местных разрешений до законодательных органов. Лидеры рейтинга четко показали, что прозрачность помогает обеспечить подотчетность и покончить с коррупцией. Однако даже лучшие по этим показателям государства не могут избежать таких проблем, как злоупотребление полномочиями со стороны чиновников, нарушения правил финансирования избирательных кампаний и слабый контроль над прохождением крупных госконтрактов.

Индекс CPI составляют по итогам ряда экспертных оценок уровня коррупции в государственном секторе стран. Количество баллов может повышаться, если в соответствующем государстве обеспечен широкий доступ к информационным системам и сведениям о правовых нормах, которыми руководствуются лица, занимающие государственные должности. В то же время низкая степень подотчетности в государственном секторе и неэффективность государственных институтов негативно отражаются на уровне восприятия коррупции.

Эксперты называют основные причины высокого уровня коррупции в странах с переходной экономикой: экономический упадок; политическая нестабильность; неразвитость и несовершенство законодательства; неэффективность институтов власти; слабость институтов гражданского общества; отсутствие прочных демократических традиций; субъектный тип политической культуры у подавляющего большинства населения (граждане надеются не на себя, а на «мудрого» правителя, боятся брать на себя инициативу, не готовы отвечать за последствия своих решений); слабость отечественной судебной системы; неразвитость правового сознания населения; подчиненность чиновников не закону, а начальству и инструкциям; избирательность, непоследовательность в применении законодательства.

В качестве примера рассмотрим Сингапурскую стратегию борьбы с

коррупцией. Гражданское общество как институт, присущий демократическому режиму, способно повысить эффективность деятельности независимых комиссий по борьбе с коррупцией.

Успешно подобные органы функционируют в Гонконге, Сингапуре, Малайзии, на Тайване. Сингапур к моменту обретения независимости (до 1965 г. – колония Британии) был страной с высоким уровнем коррупции.

В настоящее время это наименее коррумпированная страна Азии. Борьба с коррупцией является одним из ключевых факторов экономического успеха Сингапура. Сингапурская стратегия борьбы с коррупцией базируется на убеждении, что «попытки искоренить коррупцию должны основываться на стремлении *минимизировать или исключить условия*, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий».

В Сингапуре был предпринят ряд мер: регламентация действий чиновников, упрощение бюрократических процедур, строгий надзор за соблюдением высоких этических стандартов. В реализации антикоррупционного законодательства весьма велика роль специального агентства, к основным функциям которого относятся:

- получение и расследование жалоб, содержащих обвинения в коррупции в общественных и частных сферах;
- расследование случаев халатности и небрежности, допущенных государственными служащими;
- проверка деятельности и операций, проводимых государственными служащими, с целью минимизации возможности совершения коррумпированных действий.

Одновременно было ужесточено законодательство, повышена независимость судебной системы (с высокой зарплатой и привилегированным статусом судей), введены экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях, повышены зарплаты чиновников.

Шведская стратегия борьбы с коррупцией выглядит несколько иначе. До середины XIX в. в Швеции коррупция процветала. После мер, ориентированных на устранение меркантилизма, государственное регулирование было основано

более на стимулировании (через налоги, льготы и субсидии), а не на запретах. Одновременно парламент и правительство установили высокие этические стандарты для администраторов и стали добиваться их исполнения.

Честность стала социальной нормой среди бюрократии. Зарплаты высокопоставленных чиновников поначалу превышали заработки рабочих в 12-

15 раз, однако со временем эта разница снизилась в два раза. Сейчас в Швеции один из самых низких уровней коррупции в мире.

Борьба с коррупцией в Китае носит более суровый характер.

В течение последних десятилетий в стране длительное время использовалось понятие «неверный стиль». По мере количественного роста должностных преступлений стали употреблять понятие «коррупция». Уголовный кодекс КНР предусматривает суровое наказание за казнокрадство и взяточничество, а за особо серьезные преступления и преступления, в ходе которых были присвоены особо крупные суммы, предусмотрена смертная казнь.

Именно с приходом председателя КНР Ху Цзиньтао антикоррупционная кампания приобрела неслыханный размах. Китайское руководство видит причины роста коррупции в капитализации социалистической экономики, во внедрении рыночных механизмов, а также во влиянии западного образа жизни на менталитет китайцев. Это позволяет сместить акценты на внешние причины, превращая человека не в виновника, а в жертву коррупции. Считается, что таким образом освобождается психика китайского народа от груза неизбежности неудач в борьбе с коррупцией и создаются «необходимые условия для исправления». За несколько месяцев 2007 г. высокопоставленным чиновникам в Китае были вынесены весьма суровые приговоры: главному прокурору г.Тяньцзинь Ли Баоцзиню, члену политбюро, секретарю горкома партии г. Шанхая Чэнь Ляньюю, вице-мэру Пекина Лю Чжихуа, вице- губернатору провинции Аньхой Хэ Миньсю, мэру г. Циндао Ду Шаньдуну, министру КНР по продовольствию и лекарствам Чжэнь Сяюю. Коррумпированные чиновники сурово наказываются независимо от занимаемого положения и должности (высшая мера наказания применяется для госслужащих при хищениях на сумму от 125 тыс. долл.).

Ярким примером жесткой борьбы с коррупцией стал судебный процесс над министром Чжэнь Сяоюем. Непосредственно перед исполнением приговора было опубликовано его последнее обращение к согражданам – «Письмо раскаяния». В нем министр утверждает, что из корыстных побуждений лучше не стремиться к большой власти. Потому что это не тот случай, когда «чем больше, тем лучше». Он советует любому чиновнику не гнаться за высокими постами либо воспитывать в себе чувство ответственности. Ныне Китай стал одной из немногих стран, которым досталась «похвала» Transparency International (TI). С приходом к власти в Китае новых политиков меры борьбы с коррупцией не сворачиваются, а совершенствуются. Однако многие считают, что меры, которые предпринимает Китай для борьбы с коррупцией, слишком радикальные, слишком жестокие.

Россия не может пойти по столь радикальному пути, как Китай. Система наказания у нас не такая жесткая, но наказания за административные правонарушения, уголовные преступления для провинившихся должны стать неотвратимыми, иначе произойдет трансформация нравственного сознания населения. Вследствие этого нарастает недоверие к институтам власти, происходит разложение морали и нравственности в обществе.

Можно отметить, что в России довольно высокий уровень коррупции, в том числе в сфере образования. При этом коррупцию условно разделяют на два уровня – низовой и высший. На низовом уровне коррупция проявляется непосредственно в процессе обучения (прием в учебные заведения, вступительные испытания, сдача промежуточных и выпускных экзаменов и пр.).

На высшем уровне коррупция связана с системой аккредитации, лицензирования учебных заведений и главным образом с системой распределения бюджетных средств на финансирование системы образования (в частности, бюджетных средств, выделяемых на издание учебной литературы). При этом, несмотря на довольно значительное количество мероприятий, проводимых в последнее время государством по снижению уровня коррумпированности в разных сферах, российская антикоррупционная система еще далека от совершенства.

5.1. Контроль над расходами государственных служащих и иных категорий граждан

С 1 января 2013 г. на государственных служащих, а также лиц, замещающих должности в структурах, предназначенных выполнять государственные функции, возложена обязанность помимо сведений и доходах представлять также сведения о расходах.

Контроль устанавливается над расходами:

1) лиц, замещающих (занимающих):

а) государственные должности Российской Федерации, в отношении которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок осуществления контроля над расходами;

б) должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации;

в) государственные должности субъектов Российской Федерации;

г) муниципальные должности на постоянной основе;

д) должности федеральной государственной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;

е) должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, включенные в перечни, установленные законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

ж) должности муниципальной службы, включенные в перечни, установленные законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами;

з) должности в Банке России, перечень которых утвержден Советом директоров Банка России;

и) должности в государственных корпорациях, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации;

к) должности в Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде

обязательного медицинского страхования, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации;

л) должности в иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации;

м) отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами федеральных государственных органов;

2) супруг (супругов) и несовершеннолетних детей лиц, замещающих (занимающих) должности, указанные выше.

В соответствии со ст. 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» лица, замещающие (занимающие) должности, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации или нормативными актами Центрального банка Российской Федерации, обязаны представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случаях и порядке, которые установлены Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными актами Центрального банка Российской Федерации.

Контроль над соответствием расходов указанных лиц, а также расходов их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей общему доходу этих лиц и их супруг (супругов) за три последних года, предшествующих совершению сделки, осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Непредставление указанными лицами или представление ими неполных или недостоверных сведений о своих расходах либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, является правонарушением, влекущим освобождение этих лиц от замещаемой (занимаемой) должности, увольнение в установленном порядке с государственной или муниципальной службы, из Центрального банка Российской Федерации, с работы в государственной корпорации, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федерального закона, с работы в организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

Сведения об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход лица, замещающего (занимающего) одну из должностей государственной службы, и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки, представленные в соответствии с Федеральным законом

«О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», размещаются в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, Центрального банка Российской Федерации, государственных корпораций, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных

законов, и предоставляются для опубликования средствам массовой информации в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными актами Центрального банка Российской Федерации, с соблюдением установленных законодательством Российской Федерации требований о защите персональных данных.

Основанием для принятия решения об осуществлении контроля над расходами лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных выше, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей является достаточная информация о том, что данным лицом, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки.

Указанная информация в письменной форме может быть представлена в установленном порядке:

1) правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления, работниками (сотрудниками) подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений и должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, Банка России, государственной корпорации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федеральных законов, организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

2) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

3) Общественной палатой Российской Федерации;

4) общероссийскими средствами массовой информации.

Информация анонимного характера не может служить основанием для принятия решения об осуществлении контроля над расходами указанных лиц, а также за расходами их супругов (супругов) и несовершеннолетних детей.

Контроль над расходами государственных служащих, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей включает в себя:

1) истребование от данного лица сведений:

а) о его расходах, а также о расходах его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки;

б) об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка;

2) проверку достоверности и полноты указанных сведений;

3) определение соответствия расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) их общему доходу³⁰.

5.2. Конфликт интересов на государственной службе и меры по его урегулированию

Законодательством о противодействии коррупции и о государственной

³⁰ Годунов И.В. Основы противодействия коррупции: учеб. / И.В. Годунов. – М.: Академ. проект, 2012. – 302 с.

службе закреплён правовой институт «конфликт интересов на государственной службе».

Согласно ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» под конфликтом интересов на государственной или муниципальной службе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Под личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц.

Конфликт интересов на государственной службе рассматривается как противоречие между частными интересами государственного служащего (служащих) и его должностными обязанностями, между своекорыстным поведением отдельных лиц и общественными ценностями. Конфликт интересов обычно возникает у лица, когда он не свободен в своём выборе.

В отличие от социологии, где конфликт рассматривается между несколькими разными субъектами, в юриспруденции при конфликте интересов сталкиваются внутренние интересы одного и того же лица. Большой юридический словарь определяет конфликт интересов как ситуацию, при которой личная заинтересованность служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой

возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью такого служащего и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда этим законным интересам³¹.

На таком же подходе о внутреннем противоречии интересов чиновника основано определение конфликта интересов в действующем российском законодательстве (ст. 10 ФЗ «О противодействии коррупции» и ст. 19 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

По нашему мнению, установленный законом перечень стимулов для совершения коррупционных деяний искусственно заужен. Как отмечается в научной литературе, дефектом законодательства о противодействии коррупции является то, что оно «связывает коррупционные нарушения исключительно с такими корыстными мотивами, которые имеют отношение к имуществу или подлежат точной денежной оценке. При таком подходе отмечается коррупционная направленность деяний, где бонусом является повышение по службе, содействие в решении вопросов по системе личных связей и т.п.»³².

Также приведенная ранее норма закона не учитывает в качестве выгоды, конфликтующей с публичным интересом, получение преимуществ, уклонение от производства расходов и т.п. не в личных интересах чиновника или иных конкретных физических лиц, а в интересах определенного коллектива, организации, ведомства либо в целях достижения плановых показателей, стремления соответствовать правилам поведения определенного бюрократического социума.

Кроме того не всякое внутреннее противоречие затрагивает непосредственно интересы личностей, групп, иных объединений людей и может повредить им. Только тогда, когда ущемляются интересы одних, за счёт

чего удовлетворяются интересы других, и это становится достоянием общественного сознания первых, формируется конфликт интересов.

Сущность конфликта интересов двуединая. С одной стороны, она выражается в столкновении интересов между сторонами, влекущими правовые последствия для его участников (юридический аспект); с другой стороны – конфликт интересов имеет и морально-этическую, не регулируемую правом сторону. Тесно переплетаются с конфликтом интересов такие негативные явления как кумовство, фаворитизм, злоупотребление полномочиями и иные формы коррупции, источником которой выступает конфликт интересов. Более того, отсутствие культуры выхода из ситуации конфликта интересов порождает коррупцию.

Каков порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе?

Государственный или муниципальный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. Он также обязан в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении у государственного или муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий,

осуществляются путем отвода или самоотвода государственного или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством РФ.

В случае, если государственный или муниципальный служащий владеет ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), он обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством РФ.

Кроме того, на государственных и муниципальных служащих возлагается обязанность уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Уведомления о подобного рода обращениях направляются представителю нанимателя (работодателя), в органы прокуратуры или другие государственные органы.

Уведомление о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, за исключением случаев, когда по данным фактам проведена или проводится проверка, является должностной (служебной) обязанностью государственного или муниципального служащего.

Невыполнение государственным или муниципальным служащим указанной должностной (служебной) обязанности, является правонарушением, влекущим его увольнение с государственной или муниципальной службы либо привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Государственный или муниципальный служащий, уведомивший представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы о фактах обращения в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения, о фактах совершения другими государственными или муниципальными служащими коррупционных правонарушений, непредставления сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и

обязательствах имущественного характера, находится под защитой государства в соответствии с законодательством РФ.

Порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений определяются представителем нанимателя (работодателем)³³.

5.3. Национальная стратегия противодействия коррупции

Во исполнение Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации, 31 июля 2008 г. № Пр- 1568, в России создана законодательная база противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции и активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней.

Однако, несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Главным инструментом долгосрочной государственной антикоррупционной политики, направленным на противодействие коррупции, искоренение условий и причин, порождающих ее, является национальная стратегия противодействия коррупции. Она учитывает формы правления и государственного устройства, охватывает все уровни власти: национальный,

³³ Годунов И.В. Основы противодействия коррупции: учеб. / И.В. Годунов. – М.: Академ. проект, 2012. – 302 с.

региональный и муниципальный. Национальная стратегия противодействия коррупции любого государства постоянно совершенствуемая система мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера.

Национальная стратегия противодействия коррупции России принята на основе анализа работы государственных и общественных институтов по исполнению Федерального закона «О противодействии коррупции» и Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом РФ 31.07.2008 № Пр-1568³⁴. Начало системной борьбы с коррупцией в России связано с утверждением Указом Президента РФ от 13.04.2010 № 460 Национальной стратегии противодействия коррупции³⁵. Этим же актом были внесены изменения в Национальный план противодействия коррупции на 2010-2011 гг., который в дальнейшем дополнялся каждые два года.

Национальная стратегия противодействия коррупции представляет собой постоянно совершенствуемую систему мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, учитывающую федеративное устройство Российской Федерации, охватывающую федеральный, региональный и муниципальный уровни и направленную на устранение коренных причин коррупции в обществе и последовательно реализуемую федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами (п. 2 Стратегии).

Национальная стратегия противодействия коррупции разработана:

а) исходя из анализа ситуации, связанной с различными проявлениями коррупции в Российской Федерации;

³⁴ Национальный план противодействия коррупции (утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. N Пр-1568) // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2008. – N 11.

³⁵ Указ Президента РФ от 13.04.2010 N 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – N 16. – ст. 1875.

б) на основании общей оценки эффективности, существующей системы мер по противодействию коррупции;

в) с учетом мер по предупреждению коррупции и по борьбе с ней, предусмотренных Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции, Конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию и другими международными правовыми документами по противодействию коррупции, участником которых является Российская Федерация. Меры по реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, отражаемые в правовых актах Российской Федерации, в национальном плане противодействия коррупции на соответствующий период, в планах федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по противодействию коррупции, должны соответствовать общепризнанным принципам и нормам международного права в области основных прав и свобод человека и гражданина, зафиксированным во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.

Главная цель Национальной стратегии противодействия коррупции заключается в искоренении причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе, что подчеркивает превентивный характер антикоррупционной политики. Для достижения этих целей требуется последовательное решение следующих задач:

1) формирование соответствующих потребностям времени законодательных и организационных основ противодействия коррупции;

2) организация исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, создание условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции;

3) обеспечение выполнения членами общества норм антикоррупционного поведения, включая применение в необходимых случаях мер принуждения в

соответствии с законодательными актами Российской Федерации (разд. II Стратегии).

Основными принципами Национальной стратегии противодействия коррупции являются:

1) признание коррупции одной из системных угроз безопасности Российской Федерации;

2) использование в противодействии коррупции системы мер, включающей меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли на современном этапе мер по предупреждению коррупции;

3) стабильность основных элементов системы мер по противодействию коррупции, закрепленных в Федеральном законе «О противодействии коррупции»;

4) конкретизация антикоррупционных положений федеральных законов, Национальной стратегии противодействия коррупции, Национального плана противодействия коррупции на соответствующий период в правовых актах федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и в муниципальных правовых актах (разд. 3 Национальной стратегии противодействия коррупции).

Принципы противодействия коррупции по Национальной стратегии:

1) *признание коррупции одной из системных угроз безопасности России* не является новеллой для российского права. Еще в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537, законодатель официально признал коррупцию источником угрозы государственной и общественной безопасности. По мнению экспертов, именно признание отрицательного влияния коррупции на государство является первой ступенью в осуществлении антикоррупционных реформ. Вместе с тем, как показывает практика, такое

признание само по себе не является гарантией снижения уровня коррупции в стране;

2) *системный характер противодействия коррупции.* Данный принцип тесно связан со ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», который включает понятие «противодействия коррупции». Согласно определению законодателя основными видами деятельности по противодействию коррупции являются: а) предупреждение коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); б) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); в) минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений.

Семантически понятия «предупреждение» и «профилактика» достаточно близки. Вместе с тем определение борьбы с коррупцией в Национальной стратегии противодействия коррупции не ограничивается объемом УК РФ и отдельными действиями правоохранительных органов и органов безопасности. Национальная стратегия предлагает минимизировать и (или) ликвидировать влияние последствий всех коррупционных деяний. Иначе говоря, ликвидировать условия для всех отношений, имеющих коррупционные признаки, а не только для коррупционных правонарушений. Это значительно расширяет фронт самой минимизации и (или) ликвидации последствий. Национальная стратегия противодействия коррупции предлагает систему мер, указывающих на долгосрочный и всеобъемлющий характер антикоррупционной политики государства. Таким образом, делается попытка противопоставить коррупционным практикам антикоррупционную систему. Акцент в механизме антикоррупционной политики на превентивные меры в борьбе с коррупцией органично связан с международным трендом на профилактику коррупционных проявлений;

3) *обеспечение преемственности основных антикоррупционных мер,* что связано с долгосрочным характером антикоррупционной политики.

Действительно, для реализации определенных антикоррупционных задач и мероприятий необходимы десятилетия. Так, например, создание в обществе негативного отношения к коррупционному поведению не является результатом одного месяца или года, необходима работа с несколькими поколениями граждан;

4) конкретизация антикоррупционных положений федеральных законов, Национальной стратегии противодействия коррупции, и иных актов, вплоть до муниципальных. Это логично и обусловлено целостностью системы права, призвано обеспечить дополнение и непротиворечивость норм, направленных на снижение уровня коррупции в стране.

Национальная стратегия противодействия коррупции реализуется по следующим основным направлениям:

а) обеспечение участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции;

б) повышение эффективности деятельности федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию коррупции;

в) внедрение в деятельность федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления инновационных технологий, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность при принятии законодательных (нормативных правовых) актов Российской Федерации, муниципальных правовых актов и управленческих решений, а также обеспечивающих межведомственное электронное взаимодействие указанных органов и их взаимодействие с гражданами и организациями в рамках оказания государственных услуг;

г) совершенствование системы учета государственного имущества и оценки эффективности его использования;

д) устранение коррупциогенных факторов, препятствующих созданию

благоприятных условий для привлечения инвестиций;

е) совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, в том числе путем расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме, а также создание комплексной федеральной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них параметрам и утвержденным показателям соответствующего бюджета;

ж) расширение системы правового просвещения населения;

з) модернизация гражданского законодательства;

и) дальнейшее развитие правовой основы противодействия коррупции;

к) повышение значимости комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов;

л) совершенствование работы подразделений кадровых служб федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов по профилактике коррупционных и других правонарушений;

м) периодическое исследование состояния коррупции и эффективности мер, принимаемых по ее предупреждению и по борьбе с ней как в стране в целом, так и в отдельных регионах;

н) совершенствование правоприменительной практики правоохранительных органов и судов по делам, связанным с коррупцией;

о) повышение эффективности исполнения судебных решений;

п) разработка организационных и правовых основ мониторинга правоприменения в целях обеспечения своевременного принятия в случаях, предусмотренных федеральными законами, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, а также в целях реализации решений Конституционного Суда Российской Федерации;

р) совершенствование организационных основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и повышение ее результативности;

с) повышение денежного содержания и пенсионного обеспечения государственных и муниципальных служащих;

т) распространение ограничений, запретов и обязанностей, установленных законодательными актами Российской Федерации в целях предупреждения коррупции, на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, включая высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности;

у) повышение качества профессиональной подготовки специалистов в сфере организации противодействия и непосредственного противодействия коррупции;

ф) совершенствование системы финансового учета и отчетности в соответствии с требованиями международных стандартов;

х) повышение эффективности участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в антикоррупционной сфере, включая разработку организационных основ регионального антикоррупционного форума, оказание при необходимости поддержки другим государствам в обучении специалистов, исследовании причин и последствий коррупции.

Национальная стратегия противодействия коррупции реализуется федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами:

а) при формировании и исполнении бюджетов всех уровней;

б) путем решения кадровых вопросов;

в) в ходе осуществления права законодательной инициативы и принятия

законодательных (нормативных правовых) актов Российской Федерации и муниципальных правовых актов;

г) путем оперативного приведения:

- правовых актов федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов – в соответствии с требованиями федеральных законов по вопросам противодействия коррупции;

- правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации – в соответствии с требованиями федеральных законов и нормативных правовых актов федеральных государственных органов по вопросам противодействия коррупции;

- муниципальных правовых актов – в соответствии с требованиями федеральных законов, нормативных правовых актов федеральных государственных органов и нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции;

д) в ходе контроля за исполнением законодательства Российской Федерации и выполнением мероприятий, предусмотренных национальным планом противодействия коррупции на соответствующий период, планами федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по противодействию коррупции;

е) путем обеспечения неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения и объективного применения законодательства Российской Федерации;

ж) путем оказания содействия средствам массовой информации в широком и объективном освещении положения дел в области противодействия коррупции;

з) путем активного вовлечения в работу по противодействию коррупции политических партий, общественных объединений и других институтов

гражданского общества.

В Национальной стратегии противодействия коррупции представлена 21 мера, прямо или косвенно влияющая на коррупционную ситуацию. Следует отметить, что эти меры носят преимущественно профилактический характер, что обусловлено целью Стратегии.

5.4. Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 годы

Национальный план противодействия коррупции – системный документ программного характера, направленный на борьбу с коррупцией и её предупреждение, утверждаемый Президентом РФ сроком на два года. Впервые утверждён Президентом РФ Д.А. Медведевым 31 июля 2008 г. Выпускался 4 раза – в 2008, 2010, 2012, 2014. Действующим на данный момент является Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 годы, утверждённый Президентом РФ В. В. Путиным 11 апреля 2014 г.

Значительная часть текущего документа является продолжением предыдущих Национальных планов. Текущий документ состоит из 25 подпунктов и перечня рекомендаций и настояний по обеспечению правовой базы для реализации плана.

О необходимости разработки такого плана Д.А. Медведев впервые сообщил во время своего визита в Нижний Новгород в феврале 2008 г. Первый план был разработан Советом при Президенте РФ по противодействию коррупции и представлен Президенту РФ 25 июля 2008 г. руководителем его Администрации С.Е. Нарышкиным.

Ключевой задачей документа является координация усилий по противодействию коррупции в России. Национальный план противодействия коррупции является рамочным документом для внедрения внутриведомственных антикоррупционных планов. Исполнителями Национального плана назначены все ветви федеральной и региональной власти, общественные организации и СМИ. Конкретные задачи противодействия

коррупции отражены в перечне мер, предложенном текущим Национальным планом³⁶.

Мероприятия Национального плана на 2014-2015 годы направлены на решение следующих основных задач³⁷:

- совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации;
- обеспечение исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции в соответствии с подпунктом «б» пункта 6 Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. N 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»;
- активизация антикоррупционного просвещения граждан;
- реализация требований статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», касающихся обязанности организаций принимать меры по предупреждению коррупции, и статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающих ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица.

В целях решения названных задач, организации исполнения Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. N 460:

1. Правительству Российской Федерации, президиуму Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции в пределах своей компетенции:

³⁶ Национальный план противодействия коррупции [Электронный ресурс].
– https://ru.wikipedia.org/wiki/Национальный_план_противодействия_коррупции

³⁷ Указ Президента РФ от 11.04.2014 N 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – N 15. – ст. 1729.

а) разработать и представить в установленном порядке:

- проекты нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации;

- проект типового положения о комиссиях по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации;

- проект типового положения о подразделениях органов государственной власти субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

б) обеспечить в централизованном порядке повышение квалификации федеральных государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции, по образовательной программе, согласованной с Администрацией Президента Российской Федерации.

2. Правительству Российской Федерации:

а) осуществить анализ коррупционных рисков в сфере жилищно-коммунального хозяйства, потребительского рынка, строительства, а также при реализации крупных инфраструктурных проектов и обеспечить внедрение комплекса мер, направленных на снижение уровня коррупции в данных сферах. б) принять меры по недопущению конфликта интересов сотрудников и работников государственных корпораций (компаний) и организаций, созданных

для обеспечения деятельности федеральных государственных органов.

в) организовать внедрение в деятельность подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений компьютерных программ, разработанных на базе специального программного обеспечения «Справки БК» и «Справки ГС», в целях осуществления:

- мониторинга и автоматизированного анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых лицами, претендующими на замещение должностей, включенных в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, и лицами, замещающими указанные должности, с

использованием баз данных о доходах, недвижимом имуществе (в том числе за рубежом), транспортных средствах, счетах, кредитах, ценных бумагах;

- сбора, систематизации и рассмотрения обращений граждан о даче согласия на замещение в организации должности на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) или на выполнение в данной организации работы (оказание данной организации услуг) на условиях трудового договора, если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего.

г) внести предложения:

- о расширении круга юридических лиц, информация о бенефициарных владельцах которых должна быть раскрыта.

- о создании нормативной правовой основы деятельности граждан и организаций по продвижению интересов социальной группы или индивида в государственных и муниципальных органах в целях принятия наиболее благоприятного для данной социальной группы или данного индивида решения (лоббизма), включая подготовку предложений о нормативном закреплении за соответствующим федеральным органом исполнительной власти функции разработки и реализации мер по последовательному введению в практику института лоббизма и о соответствующем кадровом усилении этого направления работы.

- о нормативном закреплении за соответствующим федеральным органом исполнительной власти функции разработки, внедрения и консультативно-методического обеспечения мер по предупреждению коррупции в организациях (статья 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции») и контроля за реализацией этих мер, а также о соответствующем кадровом усилении этого направления работы.

- о совершенствовании координации и регламентации взаимодействия контрольно-надзорных органов Российской Федерации в ходе планирования и

осуществления своей деятельности, в том числе при проведении совместных проверок, а также обмена информационными ресурсами и представления единой отчетности о полученных результатах в целях повышения эффективности противодействия коррупции.

д) представить до 1 февраля 2015 г. доклад о ходе реализации программы по антикоррупционному просвещению граждан;

е) обеспечить на базе федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» проведение научных междисциплинарных исследований на основе законодательства Российской Федерации и практики его применения по вопросам:

- правовой природы нарушения запретов и ограничений, неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, и о мерах юридической ответственности, применяемых в случае такого нарушения (неисполнения);

- административной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения;

- освобождения юридического лица от административной ответственности, предусмотренной статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в случае оказания органом управления юридического лица содействия в выявлении факта правонарушения;

- формирования системы мер имущественной ответственности за коррупционные правонарушения;

- формирования в целях противодействия коррупции системы запретов, ограничений и обязанностей;

- создания правовых, организационных и этических основ организации и тактики проведения проверок соблюдения установленных в целях противодействия коррупции запретов и ограничений;

- организации и тактики защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции;

- создания теоретических основ реализации в Российской Федерации рекомендаций международных антикоррупционных организаций с учетом особенностей правовой системы Российской Федерации.

ж) обеспечить:

- разработку практических рекомендаций по применению законодательства Российской Федерации, обеспечивающего отчуждение объектов гражданских прав и иных преимуществ, полученных взяточдателем или иным лицом в результате дачи взятки.

- разработку предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях в части, определяющей пределы его действия, в целях обеспечения применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях во всех случаях совершения за пределами Российской Федерации административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса и затрагивающего интересы Российской Федерации.

з) продолжить работу:

- по практическому применению мер, направленных на снижение экономической заинтересованности в совершении коррупционных правонарушений, с учетом сложившейся правоприменительной практики;

- по подготовке к проведению в Российской Федерации в 2015 году шестой сессии Конференции государств – участников Конвенции ООН против коррупции.

и) обеспечить реализацию Федерального закона от 6 декабря 2011 г. N 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе», провести мониторинг осуществления федеральными органами государственной власти ротации федеральных государственных служащих.

к) рассмотреть вопросы:

- о наделении органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля правом выносить предписания о приостановке

осуществления закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд до устранения выявленных нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок;

- о внесении изменений в Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» в части, касающейся наделения аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов обязанностью информировать правоохранительные и иные государственные органы о ставших им известными случаях коррупционных правонарушений, в том числе о случаях подкупа иностранных должностных лиц или о признаках таких случаев, либо о риске возникновения таких случаев.

л) совместно с Центральным банком Российской Федерации разработать механизм получения в зарубежных кредитно-финансовых учреждениях, государственных и иных органах и организациях информации о наличии у соответствующих российских должностных лиц денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и о владении и (или) пользовании ими иностранными финансовыми инструментами, в том числе посредством заключения соглашений об обмене информацией между уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации и компетентными органами иностранных государств.

м) совместно с Центральным банком Российской Федерации и Счетной палатой Российской Федерации обеспечить мониторинг реализации крупных проектов с государственным участием, в том числе инфраструктурных проектов, финансируемых в рамках федеральных целевых программ и за счет средств Фонда национального благосостояния.

н) обеспечить ежегодное проведение на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» учебно-методических семинаров продолжительностью до пяти дней для преподавателей образовательных учреждений, осуществляющих реализацию образовательных

программ по антикоррупционной тематике, по программе, согласованной с Администрацией Президента Российской Федерации.

о) обеспечить разработку и внедрение в образовательных организациях:

– учебного цикла на тему «Противодействие коррупции» в структуре основной образовательной программы бакалавриата по направлению подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»;

– типовых дополнительных профессиональных программ по вопросам противодействия коррупции.

п) подготовить и представить в установленном порядке:

– предложения по совершенствованию Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих.

– проект нормативного правового акта о совершенствовании юридического и организационного обеспечения защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия которых обжалуются.

р) определить до 1 октября 2014 г. перечень нормативных правовых актов, которые необходимо разработать в целях противодействия коррупции:

государственным органам – для организаций, созданных в целях выполнения задач, поставленных перед этими органами;

организациям, созданным в целях выполнения задач, поставленных перед государственными органами;

с) обеспечить до 1 августа 2015 г. принятие государственными органами и организациями, указанными в подпункте «р» настоящего пункта, необходимых нормативных правовых актов.

т) организовать:

- мониторинг исполнения установленного порядка сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, о сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении в доход

соответствующего бюджета средств, вырученных от его реализации, предусмотрев ежегодно, до 15 февраля, представление доклада о результатах данного мониторинга;

- изучение практики представления руководителями государственных корпораций (компаний) и организаций, созданных для обеспечения деятельности федеральных государственных органов, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также размещения указанных сведений на официальных сайтах таких корпораций (компаний) и организаций.

у) совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Торгово-промышленной палатой Российской Федерации, Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Общероссийской общественной организацией «Российский союз промышленников и предпринимателей», Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия», Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей организовать мониторинг выполнения организациями обязанности принимать меры по противодействию коррупции.

ф) совместно с Центральным банком Российской Федерации и профильными комитетами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации внести предложения о способах снятия неопределенности в нормативном определении понятий «иностранные финансовые инструменты» и «доверительное управление имуществом, которое предусматривает инвестирование в иностранные финансовые инструменты».

х) продолжить проведение среди всех социальных слоев населения в различных регионах страны социологических исследований, которые позволили бы оценить уровень коррупции в Российской Федерации и эффективность принимаемых антикоррупционных мер.

ц) принять меры по обеспечению эффективной деятельности рабочей группы по вопросам совместного участия в противодействии коррупции представителей бизнес-сообщества и органов государственной власти при президиуме Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию

коррупции, уделяя особое внимание вопросам реализации Анतिकоррупционной хартии российского бизнеса.

ч) обеспечить осуществление сотрудничества с Международной антикоррупционной академией;

ш) обеспечить финансирование:

- мероприятий, предусмотренных подпунктом "б" пункта 1, а также подпунктами «в», «е», «ж» и «х» настоящего пункта;

- проведения в Российской Федерации в 2015 году шестой сессии Конференции государств – участников Конвенции ООН против коррупции;

- участия Российской Федерации в программной деятельности Управления ООН по наркотикам и преступности в части, касающейся противодействия коррупции.

3. Руководителю Администрации Президента Российской Федерации, председателю президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции:

а) организовать рассмотрение на заседаниях президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции вопросов:

- об организационно-методическом обеспечении предупреждения коррупции в негосударственном секторе;

- об организации работы по соблюдению судьями и работниками аппаратов судов антикоррупционных стандартов и о мерах по повышению эффективности этой деятельности;

- о результатах борьбы правоохранительных органов с коррупционными преступлениями и задачах по совершенствованию этой деятельности;

- о ходе работы по совершенствованию нормативно-правовой базы в сфере противодействия коррупции;

- о практике применения в качестве основного наказания за коррупционные преступления штрафа, а также о совершенствовании применения данного вида наказания;

- о результатах работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа, по противодействию коррупции и задачах по повышению ее эффективности;

- о ходе реализации программы антикоррупционного просвещения;

- об организации работы по противодействию коррупции в государственных корпорациях, организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, а также в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

- о борьбе с коррупционными преступлениями в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

- о ходе подготовки к проведению в Российской Федерации шестой сессии Конференции государств – участников Конвенции ООН против коррупции;

- о проблемах борьбы с коррупцией в сфере исполнения государственного оборонного заказа и мерах по совершенствованию этой работы;

- о результатах работы по проведению федеральными государственными органами оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации ими своих функций;

б) обеспечить:

- регулярное участие специалистов федеральных государственных органов в международных антикоррупционных мероприятиях в целях надлежащего учета в международно-правовых документах по антикоррупционной тематике особенностей правовой системы Российской Федерации и разъяснения принимаемых в Российской Федерации мер по противодействию коррупции;

- контроль за исполнением настоящего Национального плана и представление один раз в год председателю Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции доклада о ходе его реализации и

предложений, касающихся совершенствования деятельности по противодействию коррупции.

4. Генеральной прокуратуре Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации, Министерству иностранных дел Российской Федерации и Министерству юстиции Российской Федерации в пределах своей компетенции с участием других заинтересованных федеральных государственных органов обеспечить:

а) участие Российской Федерации в деятельности Рабочей группы Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок;

б) выполнение рекомендаций Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок и Группы государств против коррупции с учетом особенностей правовой системы Российской Федерации.

5. Руководителям федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, Председателю Центрального банка Российской Федерации, руководителям Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов:

а) активизировать работу по формированию у служащих и работников государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций отрицательного отношения к коррупции, привлекать для этого общественные объединения, уставными задачами которых является участие в противодействии коррупции, и другие институты гражданского общества, каждый установленный факт коррупции в соответствующем органе и организации предавать гласности;

б) обеспечить:

- в необходимых случаях участие специалистов в международных антикоррупционных мероприятиях;

- контроль за выполнением служащими и работниками государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций обязанности сообщать в случаях, установленных федеральными законами, о получении ими подарка в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

- осуществление комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по соблюдению служащими и работниками государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций ограничений и запретов, а также по исполнению ими обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

- проведение мероприятий по формированию у служащих и работников государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций негативного отношения к дарению подарков этим служащим и работникам в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

в) по каждому случаю несоблюдения ограничений, запретов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, нарушения ограничений, касающихся получения подарков и порядка сдачи подарков, осуществлять проверку в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и применять соответствующие меры ответственности;

г) с учетом положений международных актов в области противодействия коррупции о криминализации обещания дачи взятки или получения взятки и предложения дачи взятки или получения взятки и опыта иностранных государств разработать и осуществить комплекс организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению служащими и работниками государственных органов,

Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки.

7. Полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах:

а) обеспечить оказание органам государственной власти субъектов Российской Федерации, территориальным органам федеральных государственных органов, органам местного самоуправления, а также государственным и муниципальным служащим консультативной помощи по вопросам противодействия коррупции;

б) провести анализ организации работы подразделений органов государственной власти субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений в части, касающейся:

- обеспечения соблюдения государственными и муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов.

- оказания государственным и муниципальным служащим консультативной помощи по вопросам, связанным с применением на практике требований к служебному поведению и общих принципов служебного поведения государственных и муниципальных служащих.

- проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными и муниципальными служащими.

в) провести анализ работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации по рассмотрению сообщений граждан и организаций о фактах коррупции.

10. Генеральному прокурору Российской Федерации:

а) при ежегодном представлении Президенту Российской Федерации и палатам Федерального Собрания Российской Федерации доклада о состоянии

законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению уделять особое внимание вопросам, касающимся предупреждения коррупции и борьбы с ней;

б) информировать председателя президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции один раз в год о результатах работы органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности и других правоохранительных органов по борьбе с коррупционными преступлениями;

в) обеспечить проведение в 2014 году в установленном порядке проверок соответствия законодательства субъектов Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции федеральному законодательству.

12. Генеральной прокуратуре Российской Федерации, Следственному комитету Российской Федерации и Министерству внутренних дел Российской Федерации во взаимодействии с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями:

а) разработать криминологическую характеристику незаконной передачи части денежных средств, получаемых за исполнение государственного и муниципального заказа, исполнителем заказа должностному лицу государственного или муниципального органа (учреждения) за представление указанного заказа («откатов»).

б) на основе криминологической характеристики разработать систему мер по предупреждению и пресечению «откатов» и внедрить эту систему в практику.

13. Следственному комитету Российской Федерации совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации провести анализ практики уголовного преследования по уголовным делам коррупционной направленности с учетом постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. N 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях».

14. Министерству внутренних дел Российской Федерации:

а) реализовать комплекс оперативно-разыскных мероприятий в целях обеспечения защиты бюджетных средств, выделяемых на реализацию целевых программ и крупнейших инвестиционных проектов, подготовку к проведению чемпионата мира по футболу 2018 года, а также на создание туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея.

б) совместно со Следственным комитетом Российской Федерации и с заинтересованными федеральными государственными органами разработать меры по совершенствованию взаимодействия в сфере борьбы с налоговыми преступлениями.

в) совместно с Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Федеральной службой судебных приставов и Федеральной таможенной службой подготовить предложения о практической реализации задачи оперативно-разыскной деятельности по установлению имущества, на которое судами может быть наложен арест или применены конфискационные санкции за совершение преступлений коррупционной направленности.

15. Министерству иностранных дел Российской Федерации:

а) обеспечить совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти активное и практически значимое участие Российской Федерации в международных антикоррупционных мероприятиях;

б) осуществлять:

организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности делегаций Российской Федерации, участвующих в антикоррупционных мероприятиях за рубежом;

регулярное информирование на основании сведений, получаемых от федеральных государственных органов, международных организаций, занимающихся вопросами противодействия коррупции, и соответствующих органов иностранных государств об усилиях, предпринимаемых Российской Федерацией по противодействию коррупции, в частности о содержании

Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», соответствующих указов Президента Российской Федерации, настоящего Национального плана и других документов по антикоррупционной тематике и их применении;

в) совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Министерством юстиции Российской Федерации представить до 15 мая 2014 г. предложения о совершенствовании организации работы делегаций Российской Федерации в международных антикоррупционных организациях, включая оптимизацию составов этих делегаций.

16. Министерству юстиции Российской Федерации:

а) представить до 1 декабря 2015 г. доклад о ходе выполнения мероприятий по совершенствованию исполнения судебных актов, предусмотренных федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России на 2013 – 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. N 1406;

б) обеспечить принятие Федеральной службой судебных приставов дополнительных мер по повышению эффективности работы по исполнению приговоров и постановлений судов о назначении наказания в виде штрафа по делам о коррупционных преступлениях и административных правонарушениях. Предусмотреть, в частности, подготовку предложений по совершенствованию:

- системы учета исполнительных документов о взыскании штрафов, назначенных в качестве наказания за совершение преступлений и административных правонарушений;

- деятельности по поиску имущества, подлежащего изъятию в обеспечение штрафа;

- взаимодействия Федеральной службы судебных приставов с другими государственными органами, кредитными учреждениями и организациями, в том числе иностранных государств.

в) совместно с заинтересованными федеральными государственными органами внести в установленном порядке предложения о мерах по

совершенствованию судебно-экспертного обеспечения предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности.

17. В целях профилактики преступлений коррупционной направленности и борьбы с ними в системе жилищно-коммунального хозяйства, а также в сфере высшего и профессионального образования:

а) Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации и Следственным комитетом Российской Федерации провести в 2014 году в системе жилищно-коммунального хозяйства комплекс просветительских и воспитательных мер по разъяснению ответственности за преступления коррупционной направленности.

б) Министерству образования и науки Российской Федерации совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации и Следственным комитетом Российской Федерации обеспечить проведение в 2014 году в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования комплекса просветительских и воспитательных мер по разъяснению ответственности за взяточничество и посредничество во взяточничестве.

в) Генеральной прокуратуре Российской Федерации провести проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в системе жилищно-коммунального хозяйства и сфере образования.

г) Следственному комитету Российской Федерации и Министерству внутренних дел Российской Федерации провести в 2015 году комплекс следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий по выявлению и пресечению взяточничества и посредничества во взяточничестве в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования и коррупционных преступлений в системе жилищно-коммунального хозяйства.

18. Управлению Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции:

а) осуществить проверки организации работы по профилактике коррупции: в Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом;

в Федеральном агентстве по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству;

в Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»;

в органах государственной власти субъектов Российской Федерации;

б) разработать и внедрить единую систему осуществления мониторинга антикоррупционной работы, в том числе по отдельным направлениям.

в) обеспечить проведение ежегодных инструктивно-методических семинаров с сотрудниками подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений федеральных государственных органов по обмену опытом в сфере противодействия коррупции.

г) в целях совершенствования нормативно-правового регулирования действующего механизма противодействия коррупции разработать и представить в установленном порядке проекты соответствующих федеральных законов и актов Президента Российской Федерации.

д) подготовить и представить в установленном порядке предложения о создании при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции экспертного совета, предусмотрев участие в его деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных объединений, предпринимательских организаций, образовательных организаций высшего образования.

е) осуществлять координацию деятельности федеральных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций по формированию на территориях Республики Крым и г. Севастополя организационно-правовых механизмов противодействия коррупции.

19. Федеральной службе по военно-техническому сотрудничеству в установленном порядке:

- а) обеспечить внедрение системы действенных мер по борьбе с коррупцией;
- б) принимать участие в международных мероприятиях, касающихся противодействия коррупции в сфере обороны.

20. Председателю Центрального банка Российской Федерации, руководителям Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, ввести в практику работы коллегий (совещаний), проводимых под председательством указанных лиц, рассмотрение вопросов о состоянии антикоррупционной работы и принятие конкретных мер по ее совершенствованию.

21. Рекомендовать:

а) федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» обеспечить создание подразделения, укомплектованного в основном на постоянной основе, главными задачами которого должны быть реализация актуальных учебных программ по практическим вопросам противодействия коррупции и учебно-методическое обеспечение этой деятельности.

б) Федеральному государственному бюджетному учреждению науки Институт философии и права Уральского отделения Российской академии наук во взаимодействии с другими российскими и иностранными научными организациями, государственными органами и иными организациями провести в первом полугодии 2014 г. и в III квартале 2015 г. конференции, в ходе которых рассмотреть актуальные вопросы научного обеспечения формирования и реализации государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции.

22. Рекомендовать Общероссийской общественной организации

«Российский союз промышленников и предпринимателей», Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Общероссийской

общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Торгово-промышленной палате Российской Федерации:

а) разработать и осуществить комплекс организационных и просветительских мер по противодействию коррупции при осуществлении международных коммерческих сделок;

б) разработать и осуществить комплекс мер по реализации требований статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», предусматривающих принятие в этих организациях мер по противодействию коррупции;

в) регулярно проводить занятия по антикоррупционной тематике с руководителями и сотрудниками организаций.

23. Рекомендовать политическим партиям, Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», Общественной организации – Общество «Знание» России, другим общественным организациям разработать и осуществить комплекс просветительских мер, направленных на формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции.

24. Рекомендовать общественным профессиональным объединениям работников средств массовой информации и представителей других профессий, связанных с обеспечением общественных интересов:

а) разработать порядок предания гласности сведений о доходах и расходах членов этих объединений, деятельность которых вызывает повышенный общественный интерес;

б) организовать размещение указанных сведений на сайтах соответствующих общественных профессиональных объединений и (или) публикацию этих сведений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Основные нормативно–правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 1996. – N 5. – ст. 410.

4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 2002. – N 46. – ст. 4532.

5. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 2002. – N 30. – ст. 3012.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 1996. – N 25. – ст. 2954.

7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 2001. – N 52 (ч. I). – ст. 4921.

8. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 2002. – N 1 (ч. 1). – ст. 3.

12. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 30 (Часть I). – Ст. 4213.

13. Об общественной палате Российской Федерации: федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 15. – Ст. 1277.

15. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных служб: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

16. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.

17. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

18. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2789.

21. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.

23. Конституция Республики Татарстан от 06.11.1992 // Республика Татарстан. – 2002. – № 87-88.

24. Закон РТ от 04.05.2006 N 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» // Ведомости Государственного Совета Татарстана, 2006. – N 5. – ст. 1464.

25. Постановление КМ РТ от 19.07.2014 N 512 «Об утверждении Государственной программы "Реализация антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2015 - 2020 годы» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти, 2014. – N 58-59. – ст. 1789.

22. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ, 2011. – N 7. – ст. 900.

24. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ, 2013. – N 14. – ст. 1652.

26. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 1995. – N 47. – ст. 4472.

27. Указ Президента РФ от 11.04.2014 N 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/.

Список рекомендованной литературы

28. Астанин В.В. Антикоррупционная политика России. Криминологические аспекты [Электронный ресурс]: монография / В.В. Астанин. – Электрон. текстовые данные. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 255 с.

29. Годунов И.В. Основы противодействия коррупции: учеб. / И.В. Годунов. – М.: Академ. проект, 2012. – 302 с.

30. Гриб В.Г. Противодействие коррупции: учеб. / В. Г. Гриб, Л. Е. Окс. – М.: Академ. проект, 2012.

31. Едлин Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] / Е.В. Едлин. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. – 42 с.

32. Квалификация коррупционных преступлений в сфере экономики: курс лекций: учеб. пособие / под ред. А.М. Багмета. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.

33. Крохина Ю.А. Коррупция как социально-правовое явление: финансово-правовые аспекты противодействия / Ю.А. Крохина, И.В. Левакин, Ж.А. Шишова; под общ. ред. С.М. Шахрая. – М.: НИИ СП, 2012.

34. Правовые основы общественного контроля в Российской Федерации: Постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» / Е.А. Абросимова, В.В. Гриб, А.Г. Дейнеко и др.; под общ. ред. М.А. Федотова. – М.: Статут, 2017. – 208 с.

35. Противодействие коррупции: учебник и практикум для академического бакалавриата / под общ. ред. Е.В. Охотского. – М.: Изд-во Юрайт, 2015. – Серия: Бакалавр. Академический курс.

36. Противодействие коррупции в Российской Федерации. Учебник / под ред. Землина А.И., Корякина В.М. – М.: МПСУ; Воронеж: Изд-во «Наука-Юнипресс», 2013. – 336 с.

37. Резер Т.М. Противодействие коррупции в сфере образования: учеб. пособие / Т.М. Резер, И.В. Верстунина. – Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2015.

38. Эриашвили Н.Д. Квалификация деяния. Тактика и методика расследования коррупционных преступлений: Настольная книга следователя: учеб. пособие / Н.Д. Эриашвили, Д.И. Аминов, А.М. Багмет, В.В. Бычков; под ред. Н.Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.

Содержание:

Введение.....	3
Методические указания студентам заочной формы обучения.....	4
Глава 1: Теоретические аспекты антикоррупционной политики.....	8
Глава 2: Анализ реализации антикоррупционной политики Российского государства в современных условиях.....	24
Глава 3: Развитие противодействия коррупции в России на современном этапе.....	35
Глава 4: Виды юридической ответственности за коррупционные правонарушения.....	43
Литература	118