Научно-исследовательский институт противодействия коррупции
ЧОУ ВПО «Институт экономики, управления и права (г. Казань)»

Антикоррупционная комиссия
Нижнекамского муниципального района

Общественный Совет
Нижнекамского муниципального района

Институт экономики, управления и права (г. Казань)
Нижнекамский филиал

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Материалы Всероссийского межвузовского круглого стола

г. Нижнекамск

23 декабря 2011 г.

Казань
Познание
2012

УДК 328.185
ББК 66.3 (2Рос),123

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

Редакционная коллегия:

проф. И.И. Бикеев, проф. П.А. Кабанов,
доц. И.Х. Мезикова, доц. О.Д. Агапов, доц. Г.Ю. Носаненко

Взаимодействие институтов гражданского общества и органов местного самоуправления в сфере противодействия коррупции: материалы Всероссийского межвузовского круглого стола, г. Нижнекамск, 23 декабря 2011 г. / НФ ИЭУП (г. Казань); отв. ред. П.А. Кабанов, О.Д. Агапов. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2012. – 116 с.

ISBN 978-5-8399-0380-7

Настоящий сборник включает в себя выступления участников Всероссийского межвузовского круглого стола, посвященного исследованию одной из наиболее актуальных проблем современного российского общества – проблеме формирования и развития методов и форм, основных направлений антикоррупционной политики в Российской Федерации.

Сборник адресован студентам, аспирантам и молодым ученым, а также всем тем, кто интересуется вопросами теории и практики современных общественных отношений, «механизма» нормативно-правовой деятельности в сфере пресечения коррупции.

УДК 328.185
ББК 66.3 (2Рос),123

ISBN 978-5-8399-0380-7

© Авторы статей, 2012
© Институт экономики, управления и права (г. Казань), 2012

СОДЕРЖАНИЕ

Кабанов П.А.ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ……. 5

Газимзянов Р.Р. О ВОВЛЕЧЕННОСТИ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПРИ РАЗРАБОТКЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ПРОГРАММНЫХ ДОКУМЕНТОВ……... 10

Ажимова О.А. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ ЧЕРЕЗ ФОРМИРОВАНИЕ ЗДОРОВОГО МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО КЛИМАТА В КОЛЛЕКТИВАХ ГОССЛУЖАЩИХ…… 14

Агеев В.Н. ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ КАК СПОСОБ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ И ЕЁ ПРОЯВЛЕНИЯМИ……. 18

Агеева О.В. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ…… 23

Хайрутдинова Л.Р. ХАРАКТЕРИСТИКА ВОВЛЕЧЕННОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ОРГАНОВ МИНИСТЕРСТВ И ВЕДОМСТВ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН…… 28

Галеева Г.Р. СОСТОЯНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН…… 35

Силаева Н.А. ВЛИЯНИЕ КОРРУПЦИИ НА ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ……. 38

Гарипов И.М. КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СТАТИСТИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ О ЖЕРТВОПРИНОШЕНИИ КОРРУПЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН (2007-2009 гг.)…… 41

Клеймёнов И.М. ЭЛЕМЕНТЫ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ……... 56

Колесников П.М. К ВОПРОСУ О СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ КОРРУПЦИИ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ……. 60

Лучникова О.А. ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ И ВОЗМОЖНЫЕ СПОСОБЫ ИХ РЕШЕНИЯ…….. 69

Силаева Н.А. «ПОЛИТИЧЕСКАЯ НЕСТАБИЛЬНОСТЬ КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ СИСТЕМУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ……. 72

Соколов Д.В. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА (на примере Липецкой области)……... 77

Чугунова О.В. МЕРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ…… 81

Волков А.А. ПРОЯВЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ……. 86

Сабитова Э.Н. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ СОВЕЩАТЕЛЬНЫХ, КООРДИНАЦИОННЫХ, МЕЖВЕДОМСТВЕННЫХ, ЭКСПЕРТНЫХ СОВЕТОВ И КОМИССИЙ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ……... 91

Хайдаров А.А. ПРИЧИНЫ СУДЕЙСКОГО СУБЪЕКТИВИЗМА И ПРОИЗВОЛА В ХОДЕ СУДЕБНОГО СЛЕДСТВИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СУДЬИ ЗА ДОПУЩЕННЫЕ НАРУШЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ…… 96

Красникова Е.В. ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ…….. 103

ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Кабанов П.А.,
член рабочий группы по взаимодействию со структурами гражданского общества президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции,
член Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции;
директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции ЧОУ ВПО «Институт экономики, управления и права (г. Казань)»,
доктор юридических наук, доцент

Противодействие коррупции – сложная и ответственная задача решаемая множеством субъектов: от международных организаций до муниципальных образований. Решению этой проблемы посвящено множество нормативных правовых актов различного уровня. Однако положительных результатов в этой сфере деятельности наблюдается не много. Одной из причин такого положения дел является низкий уровень взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества, невзирая на то, что такое взаимодействие прямо предусмотрено нормативными правовыми актами. Международные антикоррупционные правовые документы в целях эффективного противодействия коррупции предусматривают взаимодействие органов государственной власти их должностными лицами с институтами гражданского общества[1]. Действующее российское федеральное антикоррупционное законодательство такому взаимодействию придает принципиально важный характер[2]. О необходимости взаимодейст-

[1] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М., 2004. – С.57; Двадцать принципов борьбы с коррупцией, принятые Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 года на 101 –ой сессии // Там же. – С.346; Общие рекомендации в отношении мер борьбы с коррупцией и обеспечение честности и неподкупности сотрудников органов юстиции и безопасности (Глобальный форум по вопросам борьбы с коррупцией, Вашингтон, 24-25 февраля 1999 г.) // Там же. – С.574.

[2] См.: п.7 ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» предписывает сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами. (О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 года №273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 30 декаб.). Аналогичное положение

вия органов власти и их должностных лиц с институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции указывается и в региональном антикоррупционном законодательстве большинства субъектов Российской Федерации.[1] При этом под взаимодействием в сфере противодействия коррупции подразумевается непосредственное или опосредованное воздействие различных субъектов противодействия коррупции, в том числе органов местного самоуправления и институтов гражданского общества друг на друга и социальную среду для достижения общей цели – снижения уровня коррупции в системе социального управления.

Антикоррупционное взаимодействие органов местного самоуправления и их должностных лиц с институтами гражданского общества должно пронизывать все стадии антикоррупционной деятельности: от выдвижения антикоррупционных инициатив до контроля за эффективностью государственной политики в сфере противодействия коррупции.

На стадии выдвижения антикоррупционных инициатив взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами осуществляется следующим образом:

- совместное обсуждение антикоррупционных инициатив, исходящих от органов местного самоуправления с заинтересованными институтами гражданского общества;

закреплено в п.5 ст.2 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». (Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17 июля 2009 года №172-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – №29. – Ст. 3609).

[1] О противодействии коррупции в Мурманской области: Закон Мурманской области от 26 октября 2007 года №898-01-ЗМО // Мурманский вестник. – 2009. – 1 декаб.; О противодействии коррупции в Ульяновской области: Закон Ульяновской области от 5 июня 2007 года №77-ЗО // Ульяновская правда. – 2007. – 9 июня; О противодействии коррупции в Нижегородской области: Закон Нижегородской области от 7 марта 2008 года №720-З // Нижегородские новости. – 2008. – 20 марта; О противодействии коррупции в Пензенской области: Закон Пензенской области от 14 ноября 2006 года №1141-ЗПО // Ведомости Законодательного Собрания Пензенской области. – 2006. – №36 (Часть 1). – С.81; О мерах по профилактике коррупции в Новосибирской области: Закон Новосибирской области 27 апреля 2010 года №486-ОЗ // Советская Сибирь. – 2010. – 30 апр.; О противодействии коррупции в Томской области: Закон Томской области от 7 июля 2009 года №110-ОЗ (в ред. Законов Томской области от 4 сентября 2009 года №165-ОЗ; от 8 февраля 2010 года №14-ОЗ; от 9 августа 2010 года №144-ОЗ)// Томские новости. – 2009. – 16 июля; О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 года №34-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2006. – №5. – Ст.1464; О противодействии коррупции в Республике Мордовия: Закон Республики Мордовия от 8 июня 2007 года №53-з // Известия Мордовии. – 2007. – 9 июня.

- выдвижение общественных антикоррупционных инициатив в органы местного самоуправления и их должностным лицам и их совместное обсуждение с заинтересованными органами;

- совместное выдвижение антикоррупционных инициатив институтами гражданского общества и органами местного самоуправления.

Указанные выше формы антикоррупционного взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами реализуются при проведении совместных совещаний, «круглых столов», конференций и иных организационных мероприятий. Эффективность такого взаимодействия должна оцениваться не количеством совместных заседаний по проблемам противодействия коррупции, а количеством и качеством реализуемых антикоррупционных инициатив.

Учитывая, что антикоррупционное взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами возникает из совместного участия этих субъектов антикоррупционной политики на взаимовыгодных условиях и выходит далеко за рамки обсуждения антикоррупционных инициатив и выливается в совместную деятельность. Как показывает федеральная, региональная и муниципальная антикоррупционная практика взаимовыгодное сотрудничество институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами проявляется в нескольких наиболее распространенных формах.

Во-первых, взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами проявляется через участие представителей институтов гражданского общества в работе муниципальных специализированных антикоррупционных органах – совещательных, координационных и экспертных советов и/или антикоррупционных комиссий либо образованных при них рабочих группах.

Как показывает личный опыт научной и профессиональной антикоррупционной деятельности автора, эффективность взаимодействия органов местного самоуправления с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции выше в тех специализированных антикоррупционных органах, где их представительство больше, а там где такое представительство формальное (мизерное) или вообще отсутствует, там о взаимодействии говорить не приходится. Поэтому не случайной антикоррупционной программой Республики Татарстан на 2012-2014 годы введен разработанный нами[1] показатель – ко-

[1] Вовлеченность институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов публичной власти Республики Татарстан: аналитический доклад / под науч. ред. П.А. Кабанова и И.И. Бикеева. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2011. – С.7.

эффициент вовлеченности в антикоррупционную деятельность институтов гражданского общества.[1] Однако показатель структуры специализированного антикоррупционного органа муниципального образования не может являться основным критерием эффективности его работы по взаимодействию с институтами гражданского общества. Таким критерием может стать результативность работы представителей институтов гражданского общества в антикоррупционной деятельности специального антикоррупционного органа муниципального образования.

Во-вторых, взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами осуществляется при использовании отдельных инструментов или механизмов противодействия коррупции. Примером, такого взаимодействия может служить участие институтов гражданского общества в осуществлении общественной и/или независимой антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов.

Как показывает практика антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами осуществляется путем проведения общественными и/или независимыми экспертами антикоррупционной экспертизы с одной стороны, а с другой – учетом мнения общественных и независимых экспертов органами местного самоуправления и их должностными лицами по результатам проведенной ими антикоррупционной экспертизы в правотворческой деятельности. Результативность подобного взаимодействия может оцениваться в количественных показателях – количество заключений общественных и независимых экспертов, по результатам которых внесены изменения в муниципальные нормативные правовые акты или проекты муниципальных нормативных правовых актов.

В-третьих, взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами происходит путем их участия в совместных мероприятиях по осуществлению антикоррупционного аудита и контроля за ходом и результатами реализации муниципальной антикоррупционной политики. Здесь объективным показателем антикоррупционного взаимодействия может служить степень вовлеченности представителей институтов гражданского общества в контрольную деятельность по реализации антикоррупционной политики.

---

[1] Об утверждении Комплексной республиканской антикоррупционной программы на 2012-2014 годы: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 августа 2011 года №687 // Документ находится в личном архиве автора.

В-четвертых, взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами осуществляется путем обмена необходимой информацией о состоянии коррупции и о результативности реализации мер противодействия коррупции.[1] В числе такого взаимодействия может оказаться обмен положительным опытом профилактики коррупции и реализации основных положений федерального и/или регионального антикоррупционного законодательства, а также согласованность проведения собственных мероприятий с заинтересованными органами местного самоуправления.

В-пятых, как показывает правовое регулирование антикоррупционной деятельности в субъектах Российской Федерации, взаимодействие институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами может осуществляться путем финансирования антикоррупционных мероприятий, проводимых институтами гражданского общества за счет соответствующего бюджета, путем выделения грантов под наиболее значимые антикоррупционные проекты. Здесь критерием эффективности является не столько объем финансирования, сколько результативность проведенных антикоррупционных мероприятий.

Выделенные нами основные формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления и их должностными лицами антикоррупционного взаимодействия могут показаться спорными, требующими существенной доработки. Однако и они могут давать общее представление о состоянии такого взаимодействия на современном этапе.

[1] Кудашкин А.В. Комментарий к Федеральному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». – М., 2011. – С.57-58; Его же. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. – М.: Норма, 2012. – С.72.

О ВОВЛЕЧЕННОСТИ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПРИ РАЗРАБОТКЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ПРОГРАММНЫХ ДОКУМЕНТОВ

Газимзянов Р.Р.,
ведущий научный сотрудник филиала
ФБУ «Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России»
по Республике Татарстан, кандидат юридических наук;
полковник полиции

Взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции носит многосторонний и много аспектный характер. Важнейшей формой такого взаимодействия является вовлечение представителей институтов гражданского общества в разработку программных документов по противодействию коррупции органов государственной власти и органов местного самоуправления, что способствует взаимопониманию и взаимовыгодному сотрудничеству в этой сфере. Такими документами могут выступать стратегии, концепции, планы и программы противодействия коррупции, в которых отражается весь комплекс организациионно-правовых, воспитательных, образовательных, правоприменительных, пропагандистских и иных мер по противодействию этому социальному злу.

Для Республики Татарстан антикоррупционными программными документами являются Стратегия антикоррупционной политики Республики Татарстан и три среднесрочные республиканские программы по её реализации. Одна из них уже успешно реализованная, вторая находится в стадии завершения реализации, а третья принята и начнет реализовываться со следующего 2012 года. Однако до настоящего времени ни одним исследователем не проводился структурный анализ рабочих групп по разработке этих антикоррупционных нормативных правовых актов через призму взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества по противодействию коррупции. В связи с этим, нами предпринята попытка описать состояние взаимодействия органов государственной власти Республики Татарстан с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции через призму такого сотрудничества за весь период подготовки и реализации республиканской Стратегии противодействия коррупции.

Необходимо отметить, в Республике Татарстан за последние 7 лет (с июля 2004 года по май 2011 года) находилось в разработке Стратегия антикор-

рупционной политики Республики Татарстан и три среднесрочные программы по реализации этой Стратегии.. Для исследования степени вовлеченности в разработку этих республиканских важнейших антикоррупционных организационно-правовых документов представителей институтов гражданского общества нами были получены организационно-распорядительные документы по разработке всех программных документов с характеристикой их персонального состава.

Для характеристики взаимодействия органов государственной власти Республики Татарстан с институтами гражданского общества нами использован интегративный показатель – коэффициент вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления (**$К_В$**), разработанный сотрудниками Научно-исследовательского института противодействия коррупции Института экономики, управления и права[1]. Этот показатель рассчитывается путем вычисления соотношения представителей институтов гражданского общества от общего количества участников антикоррупционной деятельности. Именно через этот показатель мы и попытаемся дать характеристику вовлеченности институтов гражданского общества в разработку важнейших республиканских антикоррупционных документов организационно-правового характера в Татарстане.

Впервые для разработки Стратегии антикоррупционной политики в Республике Татарстан указом Президента Республики Татарстан была создана специальная комиссия в количестве 16 человек, среди которых было 11 чиновников различного ранга и 5 представителей институтов гражданского общества.[2] Коэффициент вовлеченности представителей институтов гражданского общества в деятельность этой комиссии составил 0,313. После принятия Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан,[3] в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №400,[4] приказом мини-

---

[1] Вовлеченность институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов публичной власти Республики Татарстан: аналитический доклад / под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. П.А. Кабанова и д-ра юрид. наук, проф. И.И. Бикеева. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2011. – С. 8, 13.

[2] О Комиссии по разработке Стратегии антикоррупционной политики в Республике Татарстан: Указ Президента Республики Татарстан от 12 июля 2004 года №УП-472 // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2004. – №7 (II часть). – Ст. 495.

[3] О Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан: Указ Президента Республики Татарстан от 8 апреля 2005 года №УП-127 // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2005. – №16. – Ст. 0350.

[4] О мерах по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 12 августа 2005 года №400 (ред. от 30.01. 2006) // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Рес-

стра юстиции Республики Татарстан от 31 октября 2005 года №01-01/59 была сформирована межведомственная рабочая группа по разработке программы реализации антикоррупционной политики на 2006-2008 годы из 16 человек, среди которых оказалось 3 представителя институтов гражданского общества.[1] Коэффициент вовлеченности представителей институтов гражданского общества в деятельность этой рабочей группы составил 0,188.

Для подготовки второй программы по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009 – 2011 годы распоряжением Премьер-министра Республики Татарстан в апреле 2008 года была создана рабочая группа по разработке проекта республиканской программы по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы в количестве 19 человек, среди которых оказалось 7 представителей институтов гражданского общества[2]. Коэффициент вовлеченности представителей институтов гражданского общества в деятельность этой межведомственной республиканской рабочей группы составил 0,368.

Для подготовки третьей среднесрочной программы по противодействию коррупции в Республике Татарстан распоряжением Премьер-министра Республики Татарстан в апреле 2011 года создана рабочая группа по разработке проекта республиканской антикоррупционной программы на 2012-2014 годы в количестве 24 человека.[3] В составе этой рабочей группы 9 человек являются представителями институтов гражданского общества. Коэффициент вовлеченности представителей институтов гражданского общества в деятельность этой межведомственной республиканской рабочей группы составил 0,375. Если же обобщить все полученные показатели степени вовлеченности институтов гражданского общества в разработку наиболее важных программных документов в сфере противодействия коррупции, подготавливаемых органами государственной власти Республики Татарстан, то среднереспубликанский показатель составит 0,32, то есть представительство институтов гражданского общества в этой деятельности (обсуждении и разработке антикоррупционных проектов нормативных правовых актов) можно признать значительным и/или достаточным. Этот показатель в полной мере согласуется с общей тенденцией республикан-

---

публики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2005. – №31-32. – Ст.0750.

[1] Об организации межведомственной рабочей группы: Приказ Министерства юстиции Республики Татарстан от 31 октября 2005 года №01-01/59 // Документ официально не опубликован и находится в личном архиве автора.

[2] Распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан от 28 апреля 2008 года №639-р // Документ находится в личном архиве автора.

[3] Распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан от 8 апреля 2011 года №489-р // Документ находится в личном архиве автора.

ских органов государственной власти направленной на широкое вовлечение институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность.

Характеризуя в целом степень вовлеченности представителей институтов гражданского общества в разработку важнейших программных документов, направленных на противодействие коррупции в Республике Татарстан необходимо отметить, что органами государственной власти Республики Татарстан институтам гражданского общества представлялась всегда возможность публично высказывать свою позицию по вопросам противодействия коррупции. Возможно, проведенное нами исследование может быть полезно и для других субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, которые также разрабатывают и реализуют региональные антикоррупционные программы.[1] Примером достаточной степени вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность по подготовки муниципальной антикоррупционной программы является решение мэра города Набережные Челны о разработке муниципальной антикоррупционной программы на 2012-2014 годы,[2] которым были привлечены к разработке муниципальной антикоррупционной программы 4 представителя институтов гражданского общества из 21 участника. Коэффициент вовлеченности институтов гражданского общества в разработку проекта муниципальной антикоррупционной программы составил 0,19. Вместе с тем, в большинстве муниципальных образований участие представителей общественности в разработке таких нормативных правовых актов сведена к минимуму или ничтожна. На основании изложенного полагаю, что вовлечение представителей институтов гражданского общества в разработку муниципальных, региональных и федеральных антикоррупционных программных документов является реальным механизмом взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

---

[1] См., например: О создании рабочей группы по разработке проекта долгосрочной областной целевой программы «Противодействие коррупции в Смоленской области» на 2010-2012 годы: Распоряжение Администрации Смоленской области от 15 апреля 2009 года №347-р/адм. // Документ не был официально опубликован.

[2] О создании рабочей группы по разработке проекта муниципальной антикоррупционной программы города Набережные Челны: постановление Мэра города Набережные Челны от 14 октября 2011 года №669 // Документ находится в личном архиве автора.

РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ ЧЕРЕЗ ФОРМИРОВАНИЕ ЗДОРОВОГО МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО КЛИМАТА В КОЛЛЕКТИВАХ ГОССЛУЖАЩИХ

Ажимова О.А.,
советник министра внутренних дел по Республике Татарстан,
кандидат педагогических наук

Формирование управленческой элиты в современных условиях происходит под прессом неблагоприятных факторов социального кризиса, поразившего наше общество: потери духовно-нравственных ориентиров, противоречивости и жёсткости проводимых реформ, коррупции, обнищания значительной части населения при утрате стабильных рабочих мест и т.п. К происходящим сегодня процессам Российское общество оказалось неготовым. В этих условиях человеку требуется больше мобилизации и траты материальных и энергетических ресурсов, где «цена адаптации» к неадекватным условиям зависит от мощности функциональных резервов организма и длительности действия стрессогенных факторов. Именно в этот период времени актуальным является вопрос профессиональной компетентности любого административного лидера, так как управленческий фактор является основным в формировании морально-психологического климата (МПК) в любом коллективе.

МПК можно обозначить, как свойство коллектива, определяемое межличностными отношениями, создающими стойкие групповые настроения и мысли. К формам проявления МПК относят сработанность, уровень конфликтности в коллективе, сплоченность, совместимость, формы общения, удовлетворенность, самооценку, самочувствие и настроение. Коллективное настроение обладает заразительностью, большой импульсивной силой и динамичностью. Важным в оценке МПК являются результаты оценки служащими руководителей в части злоупотребления ими служебным положением, получение взяток и вознаграждений, принятие на работу не по профессиональным качествам, а по личным мотивам, справедливостью распределений премий, доплат и оказание материальной помощи. Как показывает практика, МПК в коллективе более, чем на 50% зависит от компетентности руководителя, его авторитета, который, в свою очередь, складывается из совокупности его морально-нравственных и профессионально-деловых качеств. Научно доказано, что при благоприятном МПК эффективность труда повышается на 10-20%, при неблагоприятном – падает на 15-40%. Если учесть, что у каждого человека его референтная группа составляет не менее 2-3 человек (супруги, родители, дети), то неизбежен процесс, так

называемого, негативного эмоционального заражения. Таким образом, роль административного лидера распространяется не только на служебные коллективы, но и в целом на их семьи, на близкое, а иногда – и дальнее окружение. Современный лидер должен быть, прежде всего, руководителем с ярко выраженным мотивационно-волевым компонентом, где мотивационный компонент рассматривается как ценностные ориентации, а именно то, что определяет конкретные мотивы-цели и средства достижения этих целей в данной деятельности. Волевой компонент подразумевает целеустремлённость, мобилизацию энергии, проявление настойчивости и активности.

Решение задач антикоррупционной направленности, в первую очередь, зависит от организации системной и принципиальной работы с руководящими кадрами, ведь именно от их духовного, нравственного потенциала зависит, каким будет «лицо чиновника» в глазах наших граждан. Таким образом, спрос с государственных служащих может быть эффективным только после жесткого и принципиального спроса с руководителей. Понимая это, Министерство внутренних дел по Республике Татарстан строит свою кадровую политику на ужесточении спроса к моральному облику и нравственно-этическому поведению сотрудников, прежде всего – руководящего звена. Еще в 2007 г. руководство МВД по Республике Татарстан поставило перед собой задачу по возрождению действенной системы формирования и подготовки резерва руководящих кадров. Для того чтобы обеспечить выдвижение на руководящие должности наиболее профессионально-подготовленных, устойчивых к коррупционным проявлениям, не запятнавших себя связями с криминальной средой сотрудников, отделом психологического обеспечения деятельности сотрудников (ОПОДС) Управления по работе с личным составом МВД по Республике Татарстан была разработана 5-ти ступенчатая модель психологического отбора и подготовки кандидатов для выдвижения на руководящие должности.

Поэтапная реализация модели предоставляет возможность руководству МВД получить более полную и достоверную информацию на конкретного сотрудника, самому кандидату глубже познать свои внутренние резервы, скорректировать собственные методы управления в соответствии с положением дел в коллективе, куда он направляется. Данный процесс максимально оптимизирован, в ходе него изучаемый сотрудник получает психологическую помощь, необходимую для вхождения в новую должность с максимально эффективной внутренней отдачей. На первом этапе исследования собирается и изучается вся имеющаяся информация о сотруднике, его социально-психологический портрет (рейтинг) и результаты мониторинга морально-психологического климата подразделения, из которого выдвигается кандидат.

Далее проводится психодиагностика сотрудника. В процессе психологического собеседования сотруднику разъясняется, в чем будет заключаться исследование, устанавливается доверительный психологический контакт, позволяющий выявить многие психологические качества руководителя (чего не могут обеспечить ответы на стандартные тесты), определяются, и при необходимости корректируются внутренняя мотивация и настрой на обследование. Психодиагностика включает в себя использование и аппаратурных методов, таких как прибор Активациометр «АЦ-9», который диагностирует т. н. надежность в экстремальной ситуации, функциональные состояния, свойства нервной системы, психофизиологические свойства, психические процессы. Данная методика психологически подготавливает сотрудника к процессу прохождения его через полиграфное исследование. Задачей которого является выявление таких факторов риска, как: наличие недекларированных доходов, имущества и обязательств имущественного характера; потребление наркотических средств и (или) психотропных веществ в немедицинских целях; злоупотребление алкоголем; наличие несвязанных с выполнением оперативно-служебных задач отношений с людьми, имеющими криминальное прошлое и настоящее, отрицательную общественную репутацию; карьерное выдвижение, нарушающее установленный порядок замещения должностей в органах внутренних дел; негативные мотивы поступления на службу в полицию или иное подразделение органов внутренних дел; участие в деятельности запрещенных общественных организаций, движений экстремистской направленности; заболевания (травмы), препятствующие службе; склонность к суицидальному поведению; склонность к конфликтным (агрессивным) формам разрешения возникающих проблем; совершение правонарушений и дисциплинарных проступков, за которые сотрудник не привлекался к ответственности; признаки игровой зависимости; хранение (использование) незарегистрированного оружия и иное. По результатам исследования составляется протокол, учитывающий весь комплекс результатов, и делаются выводы о возможности кандидата стать образцом нравственности и профессионализма для подчиненного личного состава, иметь необходимый авторитет для эффективного выполнения коллективом поставленных служебных задач.

Любая диагностическая процедура для человека является стрессовой ситуацией. Учитывая эмоционально окрашенную составляющую психологического исследования, актуальным встает вопрос о нивелировании возможных стрессовых реакций на процедуру психологического обследования. С этой целью в специально оборудованных кабинетах психологической регуляции с сотрудником проводится комплекс восстанавливающих психокоррекционных мероприятий, который осуществляется с применением Су-Джок, арома, фито, арт, позитивной телесно-ориентированной и гештальт-терапии.

Для повышения эффективности психокоррекционных мероприятий используется специальное психологическое оборудование. Важным для руководителя является умение владеть эффективными методами саморегуляции и общения. Здесь же в зале психологической регуляции проходит обучение эффективным методам снятия эмоционального напряжения и восстановления работоспособности.

Эффективность данной работы оценивается по разработанным психологической службой МВД по РТ критериям оценки применения специального оборудования в сочетании с методами психокоррекции.

Психологическая подготовка завершается собеседованием кандидата на должность руководителя, в ходе которого кандидат информируется о результатах изучения морально-психологического климата подразделения, куда он направляется. В случае отсутствия положительной взаимосвязи (корреляции) между стилем руководства изучаемого руководителя и уровнем развития коллектива, совместно с курирующим психологом вырабатывается необходимая для данного этапа стратегия руководства.

Важным элементом заключительного этапа является обсуждение вопросов личного или иного плана, требующих в отдельных случаях компетенции уже вышестоящего руководства. В целом – кандидат получает дополнительную информацию по всем волнующим его вопросам. И, наконец, закрепляется его мотивация к предстоящей деятельности.

В результате изучения конкретного сотрудника психологическая служба дает один из 3-х прогностических выводов: 1. Благоприятный, 2. Условно благоприятный, 3. Неблагоприятный.

Результаты психологического исследования для принятия управленческого решения представляются заинтересованным заместителям министра (по работе с личным составом и курирующему) и непосредственно Министру внутренних дел по Республике Татарстан.

Наглядным свидетельством востребованности и полезности этой работы является тот факт, что на сегодняшний день на территории нашей республики в МВД по РТ не выявлено ни коллективов с неблагоприятным морально–психологическим климатом, ни руководителей с неадекватным стилем руководства, а также нет привлеченных к уголовной ответственности сотрудников из числа руководящего состава, прошедших данной психологический отбор.

Представленная модель проходит адаптацию в различные структуры, министерства и ведомства. Так, комплексные исследования проведены в ряде коллективов органов самоуправления, задачами которых являлось изучение степени авторитета руководителей районного Совета и исполнительного комитета, рейтинга их профессиональных качеств. Выявление факторов, затрудняющих

эффективность деятельности, в том числе, наличие конфликта интересов. Определение наличия коррупционных рисков у руководителей районного Совета и исполкома, а также у работников, включенных в резерв управленческих кадров. Оценка работы по антикоррупционному направлению. Оказание практической профессиональной помощи руководству района с выработкой конкретных рекомендаций по оптимизации морально-психологического климата в коллективе госслужащих.

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ КАК СПОСОБ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ И ЕЁ ПРОЯВЛЕНИЯМИ

Агеев В.Н.,
кандидат юридических наук, доцент кафедры публичного права юридического факультета филиала «Казанский (Приволжский) федеральный университет» в г. Набережные Челны

Коррупция в России является негативной системной характеристикой институтов государственного и муниципального управления, которая является существенным препятствием для обеспечения устойчивого экономического роста, повышения конкурентоспособности экономики и благосостояния граждан.

При этом рассматриваемый феномен является сложной, комплексной социально-правовой проблемой, требующей к себе и соответствующего отношения, то есть комплексного подхода, сочетающего различные меры и средства. Необходимы целенаправленные усилия со стороны государства и гражданского общества, соответствующая антикоррупционная политика, конечной стратегической целью разработки которой является завершённость концептуального осмысления перспектив развития феномена коррупции во всех проявлениях последнего.

Следует отметить, что коррупция, в свою очередь, препятствует образованию самого гражданского общества, противоречит его интеграции, осуществлению принципа равенства всех перед законом, права на достойную жизнь, заинтересованности населения в поддержании законности и правопорядка, мотивации уважения к праву и правоприменительной деятельности. Коррупционные преступления затрагивают интересы каждого гражданина, так как они снижают в целом уровень и качество жизни, оказывают деморализующее воздействие на

личность, способствуют формированию нравственных деформаций, обладающих существенным криминогенным потенциалом[1].

В силу этого сегодня в правовой жизни России пристальное внимание следует обратить на такой способ механизма противодействия коррупции, как общественное присутствие, участие в этом процессе граждан государства.

Здесь, по мнению И.В. Тепляшина, следует констатировать наличие только фрагментарного законодательного закрепления правового статуса данных граждан[2]. При этом необходимо отметить, что гражданского общества европейского образца в России никогда не существовало. Российское государство всегда господствовало над российским обществом. На этой почве формировалась бюрократическая традиция политической власти и практики: гражданин есть собственность государства. И все его действия либо определяются властью, либо являются покушением на власть[3].

Зрелость гражданского общества определяется способностью и желанием народа и других институтов гражданского общества принимать решения и нести ответственность за их последствия. Следует признать, что в некоторых случаях, в частности в России, государство в какой-то момент оказалось более прогрессивным, чем гражданское общество. Возникла парадоксальная ситуация, когда государство ставит вопрос о формировании и укреплении собственного оппонента – гражданского общества[4].

По мнению А.Н. Соколова, если борьба с коррупцией не будет плодотворной, то не сможет сформироваться развитое гражданское общество. Следовательно, с планом борьбы с коррупцией тесно взаимодействует программа ускоренного формирования гражданского общества. А гражданское общество как система отношений, в которой индивиды и образуемые ими объединения в соответствии с их свободным волеизъявлением на основе права реализуют свои интересы, зиждется на частной собственности среднего достатка и зарождается с её возникновением[5].

---

[1] Белозерцев С.М. Проблемы борьбы с коррупцией в Сибирском федеральном округе // Российский следователь. – 2010. – № 10. – С. 19.

[2] Тепляшин И.В. О социально-правовом статусе представителей гражданского общества, включённых в механизм противодействия коррупции // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 29.

[3] Макаренко В.П. Бюрократизм и сталинизм. – Ростов-на-Дону: Издательство Ростовского университета, 1989. – С.30.

[4] Осыченко Е.В. Самоограничение государства правом в контексте правовой автономности гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 10. – С. 3.

[5] Соколов А.Н. Гражданское общество и важнейшие гаранты его стабильности. – Калининград: КлЮИ МВД России, 2005. – С. 8.

Российское антикоррупционное законодательство, предоставляя широкие возможности участия гражданского общества в противодействии коррупции в качестве основного его субъекта, не устанавливает конкретного содержания такого участия по формам и механизмам взаимодействия с государством.

Поиск, выбор или определение институтов гражданского общества, заинтересованных в продуктивном взаимодействии с государством в противодействии коррупции, является труднейшим аспектом в контексте эффективного обеспечения антикоррупционной политики[1].

К задачам правового регулирования взаимодействия государства и гражданского общества относится создание механизмов общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и институтов гражданского общества; пресечение коррупции; обеспечение гласности и открытости власти; ограничение непропорционального влияния отдельных групп интересов на публичную власть; дальнейшая демократизация государственной власти[2].

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[3] в перечне мер по профилактике коррупции закреплены такие меры, как формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. Помимо этого, среди основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции обозначено такое, как создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества. Здесь вызывает опасение то, что предлагаемый антикоррупционный механизм может оказаться лишь декларативным. Тем не менее законодатель соглашается с тем, что при наличии у граждан высокого уровня правовой культуры и инициативы в первую очередь происходит совершенствование качества правотворчества и реализации норм права, ограничение произвола со стороны государственной власти, установление надлежащей регламентации деятельности органов власти при выполнении ими своих задач и функций[4].

---

[1] Астанин В.В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 4. – С. 5.

[2] Гриб В.В. Правовые вопросы институционализации взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти // Российская юстиция. – 2011. – № 3. – С. 10.

[3] Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

[4] Тепляшин И.В. Указ.соч. – № 11. – С. 29.

В этой связи приемлемые и более реальные механизмы общественно-государственного взаимодействия раскрываются не только через участие, сколько через привлечение самых разных институтов гражданского общества в проводимую государством антикоррупционную политику.

Представляется, что институт гражданского общества в механизме противодействия коррупции может реализовывать своё право в следующих основных формах:

1. Непосредственное участие граждан в противодействии коррупции путём включения их в соответствующие антикоррупционные комиссии.

Особого внимания заслуживают комиссии с участием представителей гражданского общества при органах, осуществляющих принятие, прежде всего на федеральном уровне, соответствующих антикоррупционных нормативных и правоприменительных актов, их изменения и отмены.

Также к первой группе следует отнести негосударственные экспертные учреждения, которые состоят из представителей гражданского общества, цель которых – анализ качества соответствующих законов и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Статья 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»[1] допускает возможность участия в подобной деятельности институтов гражданского общества и отдельных граждан.

2. Следующая форма участия граждан в механизме противодействия коррупции предполагает включение этих лиц в отдельные процедурные мероприятия, которые только косвенно способны повлиять на коррупционную обстановку в системе государственного механизма. Следует обратить внимание на возможность участия граждан в работе органов государства. Это, например, присяжные заседатели, которые имеют важное значение в механизме работы судебных органов. Либо это представители гражданского общества, участвующие в работе различных конкурсных комиссий. Сегодня предлагается ввести институт общественных помощников, особенно по линии надзора за исполнением законодательства. Так, эти люди, не принимая процессуальных решений, могут быть, например, помощниками прокуроров на общественных началах[2].

---

[1] Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.

[2] Судите по делам. Генеральный прокурор Юрий Чайка ответил на вопросы журналистов и читателей газеты // Российская газета. – 2010. – 8 июля.

Кроме того, в специальной литературе отмечается возможность проведения публичных слушаний в форме общественных или гражданских форумов, участия граждан в деятельности советов, создаваемых при органах власти[1].

3. Третья форма предполагает формирование идеологии общего нетерпимого отношения граждан и общества в целом к коррупционным проявлениям в функционировании государственного и муниципального механизмов. Для чего необходимо осуществлять пропаганду антикоррупционного поведения, воспитание у населения негативного отношения к коррупции во всех ее проявлениях.

Изложенное выше, кроме всего прочего, позволяет сделать вывод о том, что вся деятельность по вовлечению гражданского общества в механизм противодействия коррупции должна быть направлена на то, чтобы обеспечить «прозрачность», открытость всех сфер государственного управления, поскольку негативной стороной деятельности государственного аппарата в России является его полная информационная закрытость, в силу чего создается почва для коррупционных проявлений. У большинства граждан, когда-либо имевших опыт обращения в органы исполнительной власти по какому-либо вопросу, как правило, оставалось от этого не самое благоприятное впечатление. А между тем сами эти органы предназначены для того, чтобы оказывать гражданам различного рода услуги и содействовать им в реализации их прав и свобод[2].

Формирование новой социальной группы – представителей гражданского общества, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, должно выступить сегодня основным направлением в борьбе с преступностью в целом.

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что первичными условиями создания цивилизованной модели противодействия коррупции, эффективной и основанной на законе, непременно должны выступить в частности реальное существование гражданского общества, его полноценное функционирование при сочетании интересов общества и государства, формирование института общественного контроля и участия представителей гражданского общества в антикоррупционных механизмах.

---

[1] См.: Очеретина М.А. Понятие и типология института публичных слушаний // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 23. – С. 24.

[2] Купреев С.С. Общественный контроль как средство противодействия коррупции в органах власти и управления // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 9. – С. 11.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Агеева О.В.,
заместитель генерального директора
по правовым вопросам ООО НПЦ «Нефтехимэнергоснаб»,
г. Набережные Челны

В отечественной криминологической науке принято считать, что наиболее опасным проявлением преступного поведения в органах государственной власти и управления является коррупция, или продажность власти, рассматриваемая специалистами в большинстве случаев как совокупность преступлений или правонарушений, совершаемых должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления для удовлетворения своих корыстных либо иных личных интересов[1].

Явление коррупции многообразно. С одной стороны, оно включает неправовые этические коррупционные нарушения (этические проступки), с другой – коррупционные правонарушения (гражданско-правовые деликты; административные, в том числе дисциплинарные проступки, преступления). Коррупция – это не только продажность и подкупаемость муниципальных и госслужащих, она содержит в себе эксплуатацию должностных полномочий[2].

Пока ещё не уделяется должного внимания выявлению преступлений, связанных с незаконным участием должностных лиц в предпринимательской деятельности, легализации незаконно полученных доходов. Не отслеживается формирование и движение бюджетов различных уровней, использование беспроцентных и целевых кредитов, слабо пресекается практика так называемых откатов. К перечисленному выше, следует добавить слабо изученную и практически не контролируемую у нас коррупцию внутри предприятий и негосударственных организаций. Например, предоставление коммерческими банками кредитов за взятки. Кредиты за взятки повышают цену продукции и услуг и понижают эффективность экономики, поскольку доступ к ресурсам получают не те, кто реализует нужные потребителям проекты, а те, кто платит взятки. Н.А. Пименов подчёркивает, что экономические последствия коррупции гораздо шире и глубже, чем просто величина взяток – цена, которую платят частные лица или

[1] См.: Кабанов П.А., Газимзянов Р.Р. Коррупция в России: понятие, сущность, причины, противодействие: учеб. пособ. – Набережные Челны: ИД «Стрежень», 2003. – 124 с.
[2] Макаров А.А., Чупров В.М. Административно-правовые и экономические проблемы противодействия коррупции в органах власти и управления // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 6. – С. 50.

фирмы коррупционерам – чиновникам или политикам. Более того, реальные потери от коррупции значительно превышают те, которые удаётся исчислить на основании сравнительно небольшого числа выявленных коррупционных актов и доведённых до конца расследований[1].

Для борьбы с коррупцией необходимы полноценное гражданское общество, независимые общественные институты, активное и грамотное включение в эту работу средств массовой информации. Основной упор нужно делать на повышение уровня прозрачности в работе всех ветвей и уровней власти. Эффективность реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в органах власти и управления зависит от целого ряда причин правового, организационного, технического и политического характера, но в первую очередь от чёткого определения понятия коррупции, от выявления её специфических признаков, которые имеют место в сфере публичного управления[2].

Вместе с тем необходимо отметить, что, несмотря на высокую активность субъектов правотворческой деятельности, комплекс нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере противодействия коррупции, до сих пор не сформирован.

Неполнота, бессистемность правовой базы, наличие пробелов в действующем законодательстве отрицательно влияют на возможность эффективной борьбы с коррупцией как опасным социальным явлением. Наличие такой ситуации делает практически невозможной слаженную, эффективную и комплексную деятельность органов власти, гражданского общества, организаций и граждан по предупреждению и борьбе с коррупцией[3].

Ряд произведённых в нашей стране государственно-правовых реформ также был направлен на сведение к минимуму существующих недостатков в исполнительно-распорядительной сфере, создание платформы для социально-экономического развития страны на будущий период, упрочение престижа государственной и муниципальной службы, выработку современных административно-правовых и организационных средств предупреждения и ликвидации коррупции в системе государственной службы. Вместе с тем, несмотря на принимаемые различными органами власти меры, каких-либо существенных ре-

---

[1] Пименов Н.А. Проблемы коррупции в России // Российская юстиция. – 2011. – № 5. – С. 30.

[2] Талапина Э. Правовые способы противодействия коррупции // Право и экономика. – 2006. – № 6. – С. 3.

[3] Казаченкова О.В. Коррупция как системная угроза национальной безопасности: проблемы противодействия и ликвидации // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 1. – С. 22.

зультатов не достигнуто, вместо ожидаемого снижения уровень коррупции существенно вырос.

При таких обстоятельствах разработка необходимых мер по противодействию коррупции федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и гражданами в целях её предупреждения, в том числе выявления и устранения причин коррупции, выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия и расследования коррупционных правонарушений, а также минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений становится настоятельной необходимостью[1].

Низкая эффективность противодействия коррупции и взяточничеству обусловлена рядом обстоятельств, в частности отсутствием чёткого регулирования порядка прохождения государственной службы, должного контроля со стороны государства за источниками доходов должностных лиц, а также соответствующих уголовно-правовых мер. Существуют и иные объективные и субъективные причины, которые должны учитываться при разработке действенных мер борьбы с коррупцией.

Среди объективных причин следует отметить сложность выявления данных преступлений, что вытекает из самой их природы. Коррупционные деяния, прежде всего взяточничество, относятся к таким преступлениям, в которых нет потерпевшего, нет стороны, заинтересованной в установлении истины по делу, в выявлении преступления, в наказании виновных. Стороны стремятся скрыть преступление не только от правоохранительных органов, но и от окружающих. Именно этим объясняется столь высокая латентность коррупции. Официальная статистика показывает лишь ничтожно малый процент фактически совершённых правонарушений[2]. Это обусловлено ещё и тем, что чиновникам коррупция выгодна для личного обогащения, а гражданину – в предоставлении первоочередного и не слишком дорогостоящего решения его проблем. Всё это стало возможным из-за низкого уровня культурно-нравственного развития общества в целом. С этой целью основным способом борьбы с коррупцией должно стать повышение уровня культурно-нравственного развития и правовой культуры каждого гражданина в рамках его образования и воспитания[3].

Профилактика коррупции существенно осложняется и затрудняется наличием серьёзных дефектов массового правосознания, низкой правовой культу-

---

[1] Там же.

[2] Макаров А.А., Чупров В.М. Указ. соч. – С. 53.

[3] Куликов М.Ю. Административно-правовые проблемы противодействия коррупции в органах исполнительной власти // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 6. – С. 27.

рой государственных, муниципальных служащих и граждан, широко распространённым и глубоко укоренившимся правовым нигилизмом, что, в свою очередь, во многом связано с отсутствием в стране системы правового просвещения и воспитания. Это просвещение и воспитание должно включать весьма значительный антикоррупционный компонент и играть заметную роль в профилактике коррупции, выявлении и устранении её причин, недопущении формирования мотивации коррупционного поведения, преодолении терпимого отношения к коррупции[1].

Негативной тенденцией стало распространение такого вида коррупции, как кумовство (непотизм), то есть наличие возможности занятия соответствующих должностей при родственных или иных близких отношениях. Следует категорически пресекать подобного рода действия, поскольку в этом случае за совершение какого-либо незаконного деяния, в том числе и дисциплинарного проступка, такого «назначенца» будут пытаться оправдать и не применять к нему предусмотренных законом мер, не говоря об обычном ненадлежащем осуществлении должностных (служебных) полномочий[2].

В качестве иллюстрации можно привести пример Сибирского федерального округа.

Так, С.М. Белозёрцев указывает, что определяющими факторами распространенности коррупционных проявлений в Сибирском федеральном округе являются:

- общая криминальная ситуация в стране и в отдельных регионах;
- правовой нигилизм значительной части населения;
- разрушение морально-нравственных устоев в обществе;
- распространенность лоббизма, фаворитизма, кумовства среди служащих государственного аппарата;
- слабая работа правоохранительных органов с коррупционными проявлениями в государственном аппарате;
- деструктивная деятельность членов преступных сообществ по подкупу служащих государственного аппарата;
- противоправная деятельность иностранных граждан по подкупу служащих государственного аппарата и ряд иных[3].

Все, без исключения, обозначенные выше коррупционные проявления характерны как для каждого субъекта Российской Федерации, так и для страны в

---

[1] См.: Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры 2008 г.: Информационно-аналитический доклад / Под общ. ред. И.Э. Звечаровского. М., 2009.

[2] Куликов М.Ю. Указ. соч. – С. 27.

[3] Белозерцев С.М. Проблемы борьбы с коррупцией в Сибирском федеральном округе // Российский следователь. – 2010. – № 10. – С. 20.

целом. Как указывает А.В. Куракин, «антикоррупционная политика должна реализовываться посредством использования правовых норм различной отраслевой принадлежности. Кроме того, она должна быть направлена на реализацию разнообразных административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации, а также устранение причин коррупции»[1].

Построение в России правового государства и развитие институтов гражданского общества – лучшее средство профилактики коррупции и других злоупотреблений в системе государственного управления. Но это длительная перспектива, которая в конечном итоге должна привести к тому, что верховенство закона станет естественным правилом жизни, а права и свободы человека и гражданина будут определять смысл и содержание деятельности всех ветвей власти и обеспечиваться правосудием[2].

В завершение ещё раз подчеркнем, что проблемы предупреждения и пресечения коррупции в органах государственной власти и управления требуют системного подхода. Уровень развития коррупции, степень её общественной опасности, а также разнообразные формы её проявления требуют адекватных мер реагирования всех государственных институтов и структур. Кроме того, как уже неоднократно отмечалось, борьба с коррупцией может дать определённые позитивные результаты только при участии в соответствующих антикоррупционных мероприятиях большинства институтов гражданского общества России[3].

---

[1] Куракин А.В. Административно-деликтологическая характеристика коррупции в системе государственной службы РФ // Административное и муниципальное право. – 2009. – № 1. – С. 40.

[2] Буравлев Ю.М. Коррупция в государственном аппарате как системное явление. Проблемы противодействия // Юридический мир. – 2008. – № 12. – С. 58.

[3] Евстифеев В.В., Куракин А.В., Марьян А.В. Проблемы противодействия коррупции в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 36.

ХАРАКТЕРИСТИКА ВОВЛЕЧЕННОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ОРГАНОВ МИНИСТЕРСТВ И ВЕДОМСТВ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Хайрутдинова Л.Р.,
студентка юридического факультета
Набережночелнинского филиала
ЧОУ ВПО «Институт экономики, управления и права (г. Казань)

Для создания эффективной антикоррупционной политики необходимо было объединить взаимодействие государственной и муниципальной власти с институтом гражданского общества. Так в соответствии с Указом Президента Республики Татарстан от 21 февраля 2011 г. № УП-71 "О Совете при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции"[1], был принят с целью обеспечения взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества в процессе реализации антикоррупционной политики, открытого публичного обсуждения ее важнейших аспектов. А также Указ Президента Республики Татарстан от 25 августа 2010 г. № УП-569 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Татарстан и урегулированию конфликта интересов"[2].

Важным направлением в реализации антикоррупционных мер является вовлечение институтов гражданского общества в состав комиссий по реализации антикоррупционной политики и комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Целью исследования стала независимая оценка реального состояния вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти.

Основными задачами исследования явились:

---

[1] Указ Президента Республики Татарстан от 21 февраля 2011 г. № УП-71 "О Совете при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции" // Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти, № 13. – 6 апреля 2011 г.

[2] Указ Президента Республики Татарстан от 25 августа 2010 г. № УП-569 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Татарстан и урегулированию конфликта интересов" // Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти, № 38, 13 октября 2010 г.

а) определение форм взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти в сфере противодействия коррупции в Республике Татарстан;

б) разработка методики оценки состояния вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти;

в) мониторинг состояния вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти Республики Татарстан;

В качестве источников информации, отражающей состояние вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти послужили нормативно-правовые и организационно-правовые акты органов государственной власти Республики Татарстан, размещенные на официальных сайтах или в информационно-справочных правовых системах «Гарант» и «Консультант Плюс». Территориальные рамки мониторингового исследования состояния вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти охватывают только территорию Республики Татарстан. Хронологические рамки исследования ограничены мартом-апрелем 2011 года при мониторинге информации на официальных сайтах органов государственной власти Республики Татарстан.

Методологической основой проведенного мониторингового исследования состояния вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти Республики Татарстан является диалектический материализм.

Основным методом познания явился сравнительный метод исследования позволяющий сравнивать различные показатели состояния вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти.

Основным инструментальным средством проведенного мониторингового исследования состояния вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти явился разработанный и предложенный одним из авторов настоящего исследования показатель – коэффициент вовлеченности институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления ($К_в$). Этот показатель рассчитывается путем деления общего количества вовлеченных представителей институтов гражданского общества в антикоррупционную деятельность на общее количество участников

такой деятельности, отраженных в организационно-правовых и нормативных правовых актах о составе этих антикоррупционных органах.

Проведенное нами исследование форм взаимодействия институтов гражданского общества с органами публичной власти позволило сделать вывод о том, что антикоррупционное взаимодействие органов государственной власти и их должностных лиц с институтами гражданского общества должно пронизывать все стадии антикоррупционной деятельности: от выдвижения антикоррупционных инициатив до контроля за результативностью (эффективностью) государственной политики в сфере противодействия коррупции.

В связи с этим на сайте Правительства Республики Татарстан[1] мы провели статистический метод исследования с целью определения степени вовлеченности института гражданского общества в составе деятельности специализированных антикоррупционных органов (далее – САО). В качестве специализированных антикоррупционных органов выступали министерства, комитеты, агентства и ведомства Правительства РТ. Оказалось всего министерств – 19, комитетов – 3, агентств – 3 и ведомств – 18. Анализ исследования представляется в форме таблицы, в которой указаны наименование органа государственного управления по отдельным сферам деятельности, наименование специального антикоррупционного органа и выходные данные нормативного правового акта о его учреждении, общее число членов САО, представители институтов гражданского общества и коэффициент вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность САО.

Основным объектом нашего исследования является не вся совокупность наиболее распространенных форм взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти в сфере противодействия коррупции, а лишь отдельное направление такового взаимодействия – степень участия представителей институтов гражданского общества в деятельности специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов при министерствах и ведомствах Республики Татарстан.

В целях определения степени участия представителей институтов гражданского общества в деятельности специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов при министерствах и ведомствах Республики Татарстан и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов, нами в марте-апреле 2011 г. был проведен анализ содержания информации на офици-

[1] Правительство Республики Татарстан // http://prav.tatar.ru

альных сайтах о структуре этих специализированных органов во всех исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан.

Вначале мы осуществили структурный анализ специализированных антикоррупционных органов, а затем комиссий по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов. Вне анализа остались лишь специализированные антикоррупционные органы и комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов при Конституционном Суде Республики Татарстан, Счетной палате Республики Татарстан и Территориальной избирательной комиссии Республики Татарстан.

Судя по полученной нами информации, не созданы специализированные антикоррупционные органы в следующих исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан: Министерстве внутренних дел по Республике Татарстан, Республиканском агентстве по печати и массовым коммуникациям, Агентстве по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям, Агентстве по развитию международного сотрудничества, в аппарате Уполномоченного по правам ребенка, в аппарате Уполномоченного по правам человека, Государственной инспекции труда в Республике Татарстан, Государственной жилищной инспекции Республики Татарстан, Управлении по делам религий Кабинета Министров Республики Татарстан, ГУ «Пожарная охрана Республики Татарстан».

Для сравнительного анализа структуры ведомственных специализированных антикоррупционных органов, которые отличаются друг от друга по количественному составу, нами было принято решение о разработке качественного показателя объективно отражающего степень вовлеченности институтов гражданского общества в их антикоррупционную деятельность. Таким показателем стал коэффициент вовлечения представителей институтов гражданского общества в противодействие коррупции в деятельность ведомственных специализированных антикоррупционных органов.

Из всей совокупности исследованных нами региональных специализированных антикоррупционных органов по степени участи мы выдели четыре крупные группы. В первую группу мы включили субъекты ведомственной антикоррупционной деятельности, в которых участие в такой деятельности представителей институтов гражданского общества не предусмотрено. Во вторую группу вошли те субъекты антикоррупционной деятельности, в которых участие представителей институтов гражданского общества не значительно, то есть ниже среднереспубликанского показателя, или их участие в этих органах носит больше декоративный характер.

В третью группу включены специализированные субъекты региональной антикоррупционной политики в которых участие представителей институтов гражданского общества является значительным, то есть выше рассчитанного нами среднереспубликанского показателя $К_в$ равного 0,16, но не превышает данный показатель для Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции, который на момент проведения исследования составлял 0,323. В четвертую группу вошли специализированные субъекты региональной антикоррупционной политики, в которых участие представителей институтов гражданского общества достаточно для того чтобы у них была возможность стать активными участниками, а не сторонними наблюдателями, то есть выше, чем в Совете при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции.

В первой группе ведомственных специализированных антикоррупционных органов, в которых представительство институтов гражданского общества не предусматривается или по каким-либо причинам отсутствует, т.е коэффициент вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность комиссий равен 0, оказалось 22 органа. Это только ведомственные специализированные антикоррупционные органы, которые сформированы при исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан, в первую очередь, министерствах: энергетики, культуры, финансов, информатизации и связи, юстиции, образования и науки, здравоохранения, строительства, архитектуры и ЖКХ, по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям, земельных и имущественных отношений, лесного хозяйства, труда, занятости и социальной защиты, экономики, промышленности и торговли, транспорта и дорожного хозяйства и комитетах: по тарифам и по социально-экономическому мониторингу. К тому же не имеют представителей институтов гражданского общества специализированные антикоррупционные органы при управлениях: по охране и использованию объектов животного мира, государственных закупок, записи актов гражданского состояния, архивном и Госалкогольинспекции.

Во второй группе, где участие представителей институтов гражданского общества не значительно, т.е $К_в$ от 0 до 0,16, оказалось 4 специализированных антикоррупционных органов. В эту группу вошли следующие ведомственные специализированные антикоррупционные органы: Министерства экологии и природных ресурсов ($К_в$ 0,071), Министерства по делам молодежи, спорту и туризму ($К_в$ 0,09), Министерства сельского хозяйства и продовольствия ($К_в$ 0,1)Инспекции государственного строительного надзора ($К_в$ 0,11).

К третьей группе, где представительство институтов гражданского общества значительно, $К_в$ от 0,16 до 0,323 отнесен 1 орган: Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства ($К_{в.}$ 0,25).

В четвертую группу, где представительство институтов гражданского общества достаточно ни одно министерство не вошло.

Проанализированные нами статистические показатели показывают следующее. Что в структуре специализированных антикоррупционных органах Республики Татарстан в 57,4% представительство институтов гражданского общества отсутствует или носит декоративный характер, и только в 42,6% в структуре специализированных антикоррупционных органов Республики Татарстан представительство институтов гражданского общества значительно или достаточно. Следовательно, устоявшийся порядок формирование специализированных антикоррупционных органов в значительной степени вступает в противоречие с принципом федерального и регионального антикоррупционного законодательства – сотрудничество органов государственной власти с институтами гражданского общества.

К числу антикоррупционных органов следует отнести и специальные комиссии по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов в составах таких комиссий так же предусматривается участие представителей институтов гражданского общества. В связи с этим нами также было проведено исследование степени участия представителей институтов гражданского общества в деятельности этих комиссий. Полученные данные были собраны в единую таблицу, после чего произошла их криминологическая группировка.

Судя по полученной нами информации, не созданы по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов в следующих исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан: министерство информатизации и связи, министерство внутренних дел по Республике Татарстан, министерство строительства, архитектуры и ЖКХ, министерство лесного хозяйства, комитет по развитию малого и среднего предпринимательства, агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям, агентство по международному сотрудничеству, уполномоченный по правам ребенка, государственная инспекция труда, управление по делам религий, управление записи актов гражданского состояния, ГУ «Пожарная охрана».

Используя уже разработанный нами показатель и его средние величины, порядок анализа и группировки специализированных антикоррупционных органов, мы применили и для оценки показателя вовлеченности институтов гражданского общества при исследовании структуры комиссий по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов. В результате проведенной нами группировки полученных результатов выяснилось, что к первой группе, где

показатель вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов равен 0 оказалось 15 органов. В эту группу вошли комиссии при следующих органах государственной власти: Министерство сельского хозяйства и продовольствия, министерство финансов, министерство юстиции, министерство образования и науки, министерство здравоохранения, министерство земельных и имущественных отношений, министерство транспорта и дорожного строительства, министерство по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям, министерство экономики, государственный комитет по тарифам, комитет по социально-экономическому мониторингу, республиканское агентство по печати и массовым коммуникациям, управление государственных закупок, управление по охране и использованию объектов животного мира, государственная жилищная инспекция.

Во вторую группу вошли комиссии по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов, где участие представителей институтов гражданского общества не значительно, т.е $К_в$ от 0 до 0,16 оказалось 4 комиссии. В эту группу вошли комиссии при следующих органах государственной власти: министерстве культуры ($К_в$ 0,1) министерстве экологии и природных ресурсов ($К_в$ 0,1), министерстве промышленности и торговли ($К_в$ 0,125), главном управлении ветеринарии ($К_в$ 0,125).

В третьей группе, где представительство институтов гражданского общества значительно, т.е $К_в$ от 0,16 до 0,323 оказалось 5 комиссий по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов. Здесь расположились комиссии при таких органах публичной власти как: уполномоченный по правам человека ($К_в$ 0,166), госалкогольинспекция ($К_в$ 0,2) министерство энергетики ($К_{в.}$ 0,22) министерство по делам молодежи, спорту и туризму ($К_в$ 0,22)и министерство труда занятости и социальной защиты ($К_в$.0,25).

В четвертой группе, где представительство институтов гражданского общества достаточно, где $К_в$ от 0,323 и выше, оказались лишь 2 комиссии по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов. В этой группе оказались комиссии по соблюдению требований к служебному поведению (государственных или муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов при следующих органах публичной власти Республики Татарстан: Инспекция государственного строительного надзора ($К_в$ 0,33) и главное архивное управление при Кабинете Министров Республики Татарстан ($К_в$ 0,333).

Таким образом, данное исследование показало, что не в полной мере реализуются Указы Президента РТ, касаемо вовлечения институтов гражданского общества в комиссии по реализации антикоррупционной политики и комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, что создавало бы предпосылки для гражданского контроля за деятельностью министерств и ведомств, а также такое взаимодействие отражалось бы на эффективности борьбы с коррупцией в Республике Татарстан.

СОСТОЯНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Галеева Г.Р.,
студентка юридического факультета
Набережночелнинского филиала
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Эффективность борьбы с коррупцией во многом зависит от усилия не только органов государственной власти и местного самоуправления, но и институтов гражданского общества.

Для вовлечения данных институтов п. 7 ст. 3 ФЗ «О противодействии коррупции»[1] среди основных принципов выделяет «сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами».

Законодательство Республики Татарстан копирует вышеуказанный принцип в Законе РТ от 4 мая 2006 года № 34 – ЗРТ « О противодействии коррупции в РТ» (с изменениями от 19 января 2010 г.)[2], что свидетельствует о значительности положения о включении институтов гражданского общества в систему мер по борьбе с коррупцией.

Однако следует отметить, что возникают некоторые проблемы с соотношением количества государственных и муниципальных служащих с представителями гражданского общества. Учитывая это, нами было проведено исследо-

[1] О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 года №273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 30 декаб.

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

вание степени вовлеченности представителей институтов гражданского общества в антикоррупционные органы муниципальных образований Республики Татарстан.

Заметим, исследование проводилось по двум комиссиям (Специализированная антикоррупционная комиссия и Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов), что дает возможность более полно отразить сложившуюся ситуацию о включении институтов гражданского общества в структуру указанных комиссий на уровне муниципальных образований.

Итак, опираясь на полученные данные, удалось выяснить, во-первых, что официальные сайты некоторых муниципальных образований РТ не содержат информации о составе антикоррупционных комиссий (Арский район, Сабинский район, Сармановский район), а так же комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов (Аксубаевский район, Высокогорский район, Пестречинский район, Чистопольский район), что затрудняет наше исследование состояния вовлеченности представителей институтов гражданского общества в данных муниципальных образованиях.

Следует добавить, что вообще не указана информация о наличии комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в 10 муниципальных образований РТ, среди которых Бугульминский, Елабужский, Мамадышский, Нурлатский районы.

Во-вторых, по данным официальных сайтов в некоторых комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов представители институтов гражданского общества не участвуют, что составляет 22% муниципальных образований, где в их участии, видно, не нуждаются.

Заметим, в состав всех специализированных антикоррупционных комиссий входят данные представители, характеризуя лучшую ситуацию в указанных органах по сравнению с вышеуказанной комиссией.

В-третьих, так как нас в основном интересует численность представителей гражданского общества, приведем статистические данные об их количестве, а также выделим коэффициенты вовлеченности представителей в составе взятых комиссий муниципальных образований РТ. Укажем, что за основные показатели, с которыми мы сравнивали полученные показатели по муниципальным образованиям РТ, мы взяли среднереспубликанский $К_в$ равный 0,16, а также данный показатель Совета при Президенте РТ по противодействию, который на момент проведения исследования составлял 0,323.

Рассмотрим вначале как складывается общая ситуация в специализированных антикоррупционных комиссиях МО РТ.

В 13 муниципальных образованиях РТ $К_в$ не доходит до среднереспубликанского значения в 0,16, что показывает ограниченное количество представителей в таких органах. В большинстве муниципальных образованиях РТ (26 МО РТ) данный показатель находиться в пределах среднереспубликанского 0,16 и $К_в$ в Совете при Президенте РТ по противодействию коррупции 0,323, отражающий значительное количество представителей гражданского общества для учета их мнения в таких комиссиях. Выделим два муниципальных образования – это Лениногорский и Альметьевский районы, где $К_в$ превышает показатель в 0,323. Так, например, в Черемшанском районе $К_в$ равен 0,06, тогда как в Альметьевском районе этот показатель равен 0,466,что превосходит в 7 раз первый показатель. На наш взгляд, ситуация во втором случае оказывает благоприятное влияние на принятие решений такими комиссиями.

Если рассматривать составы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, можно выделить, что ситуация с состоянием вовлеченности институтов гражданского общества хуже, чем в специализированных антикоррупционных комиссиях.

Как упоминалось выше, в 14 муниципальных образованиях РТ либо нет информации о наличии таких комиссий либо неизвестен их состав, а также в 11 комиссиях участие представителей гражданского общества не предусмотрено. В силу этого на рассмотрение выносим только 22 комиссии в сфере соблюдения и урегулирования конфликтов и интересов.

$К_в$ в таких муниципальных образованиях РТ, как Лениногорский, Алексеевский, Спасский, Актанышский, Муслюмовский районы и г. Казань, не превышает среднереспубликанский показатель в 0,16, т.е. количество представителей в данных комиссиях равняется 1-2 при среднем количестве членов комиссий в 11 человек. В 13 комиссиях участие представителей институтов гражданского общества является значительным, т.е. выше 0,16, но не превышает 0,323. Наибольшими показателями среди них обладают Рыбно-Слободский район, г. Набережные Челны, Лаишевский район, Новошешминский район, Мензелинский район. И только в трех комиссиях в сфере соблюдения и урегулирования конфликтов и интересов степень вовлеченности выше, чем в совете при Президенте РТ по противодействию коррупции. Это Апастовский, Бавлинский и Арский районы. Хотим отметить, что среди комиссий 45 муниципальных образований РТ только в 9 из них, по нашему мнению, эффективно выполняется принцип сотрудничества муниципалитета с институтами гражданского общества как и в специализированной антикоррупционной комиссии, так и в комиссии

по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов. Это Альметьевский район, Апастовский район, Бавлинский район, Буинский район, Зеленодольский район, Лаишевский район, г. Набережные Челны, Нижнекамский район, Рыбно-Слободский район[1].

Таким образом, мы попытались наглядно предоставить информацию о соотношении государственных и муниципальных служащих с представителями институтов гражданского общества.

ВЛИЯНИЕ КОРРУПЦИИ НА ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Силаева Н.А.,
старший преподаватель
МАОУ ВПО «Нижнекамский муниципальный институт»

В теории отечественной политической криминологии принято считать, что в основе любого умышленного политического преступления лежит конфликт. Разумеется, не является исключением и такая разновидность политической преступности, как преступления, посягающие на политическую систему (бунт, мятеж, революция)[2].

По мнению большинства специалистов, изучающих политическую преступность либо политические конфликты в социуме, одной из причин этих конфликтов, в том числе и вооруженных выступлений против существующей власти, или, пользуясь политико-криминологической терминологией, преступлений, посягающих на политическую систему РФ, выступает политическая нестабильность[3]. Проведенный нами социологический опрос свидетельствует о том, что, по мнению населения, впрочем, как и, по мнению специалистов в области политических конфликтов, политическая нестабильность имеет отнюдь

---

[1] Таблица №6 – Степени эффективной вовлеченности представителей институтов гражданского общества в специализированные совещательные, координационные, консультационные и экспертные антикоррупционные органы муниципальных образований РТ.

[2] Ольков С.Г. Математическое моделирование в юриспруденции, этике девиантологии / С.Г. Ольков. – Тюмень: НИИ АМЮ ТГНГУ-ТНЦ СО РАН, 2006. – С. 171.

[3] Адигюзелов К.А. Новые характеристики виктимизации населения / К.А. Адигюзелов // Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон / под ред. проф. А.И. Долговой. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2001. – С. 95; Кудрявцев В.Н. Причины преступности в России: Криминологический анализ / В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов. – М., 2005. – С. 65-66; Иншаков С.М. Криминологическая характеристика и предупреждение политической преступности / С.М. Иншаков // Криминология : учебник / под ред. Г.А. Аванесова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – С. 438.

не последнее значение в системе общих причин совершения преступлений, посягающих на политическую систему РФ. Такого мнения придерживаются 34 % опрошенных нами респондентов из числа населения. В отличие же от населения, сотрудники правоохранительных органов поставили данную причину на предпоследнее место. На неё указали 24% респондентов этой категории.

Провоцирует преступления, посягающие на политическую систему РФ, быстрое, глобальное и/или радикальное изменение условий жизни значительной части населения определенного государства или региона,[1] порождающее политические и иные социальные конфликты либо политические кризисы. Одновременно радикальные изменения жизни общества активизируют политическую борьбу властвующих и оппозиционных политических элит и политических партий. Политическая борьба между партиями и движениями за власть в государстве или регионе, выходящая за рамки общепринятых политических и правовых норм, порождает политические противоречия, политическую нестабильность и глубокие социальные изменения. Политическая борьба также может выступать неблагоприятным фактором, воспроизводящим преступления, посягающие на политическую систему. Примером может служить государственный переворот в Гондурасе в июне 2009 г. Ситуация в стране резко осложнилась после того, как президент Гондураса Мануэль Селайя предложил изменить конституцию таким образом, чтобы получить возможность быть переизбранным. Оппозиционеры выступили против этой идеи, обвинив Селайя в попытке узурпации власти. Их поддержали военные, которые заявили, что не будут обеспечивать голосование на референдуме о поправках к конституции. Президент тогда решил пойти ва-банк и 24 июня 2009 г. отстранил от должности начальника генерального штаба Ромео Васкеса. Однако Верховный суд Гондураса восстановил генерала на его посту, что еще больше накалило ситуацию. В результате в ночь на 28 июня 2009 г. мятежники из числа генералов при поддержке преданных им частей арестовали лидера государства[2].

Кроме этого, в 2006 г. по аналогичной причине произошел государственный переворот и в маленькой стране Фиджи, расположенной на архипелаге из 200 островов в южной части Тихого океана. Вооруженные силы Фиджи полностью установили контроль над столицей страны Сувой. Противостояние военных и демократически избранного правительства началось, когда от премьера потребовали отзыва из парламента нескольких законопроектов. Военные обвинили кабинет министров в коррупции, а премьера в неспособности управлять

---

[1] Дроздов Ю.И. Истоки и сущность международного терроризма / Ю.И. Дроздов // Международный терроризм – инструмент глобализации. – М., 2004. – С. 12-13.

[2] Кирьянов О. В Гондурасе переворот. Президент арестован / О. Кирьянов // Российская газета. – 2009. – 29 июня.

страной и предоставлении необоснованных привилегий коренным жителям страны, которые составляют около 49 процентов от 900-тысячного населения республики. Среди остальных населяющих Фиджи народностей доминируют выходцы из Индии, которые заявили о поддержке действий командующего[1].

Продолжая рассуждение о затронутой нами проблеме, стоит указать, что, по мнению В.В. Лунеева, многие публичные выступления в печати и других средствах массовой информации инспирируются политической борьбой между представительной и исполнительной властями, между властью и оппозицией, между отдельными группами должностных лиц. В схватке между собой они вооружались испытанным во многих странах оружием борьбы с политическими противниками – разоблачением в коррупции. Они применяли его по классической схеме, сформулированной одним из членов независимой комиссии по профилактике коррупции во Франции А. Пишоном: каждый поддерживает меры по профилактике коррупции, предпочитая, однако, говорить, прежде всего, о том, что делается у соседа, нежели у себя в доме. В этом случае борьба между коррупционерами является не чем иным, как борьбой за власть и продолжением коррупции под знаменем борьбы с этой самой коррупцией[2].

Таким образом, борьба за власть в современном мире в основном выливается в политическую борьбу между партиями, движениями и всевозможными общественными организациями. Но эта борьба не только не соответствует политическим нормам, ее даже нельзя соотнести соответствующим образом с общепринятыми нормами. Ведь главной задачей здесь является достижение цели, а эта цель – получение, сохранение, распределение или утрата государственной власти. При этом, не обращая на закон никакого внимания, субъекты преступлений, посягающих на политическую систему РФ, стараются обойти его всеми известными путями, а вот когда данные действия не увенчались успехом, либо когда те, кто стоят у власти, позволяют безнаказанно совершать определенные поступки, совершаются стихийные и/или организованные бунты, восстания и мятежи.

---

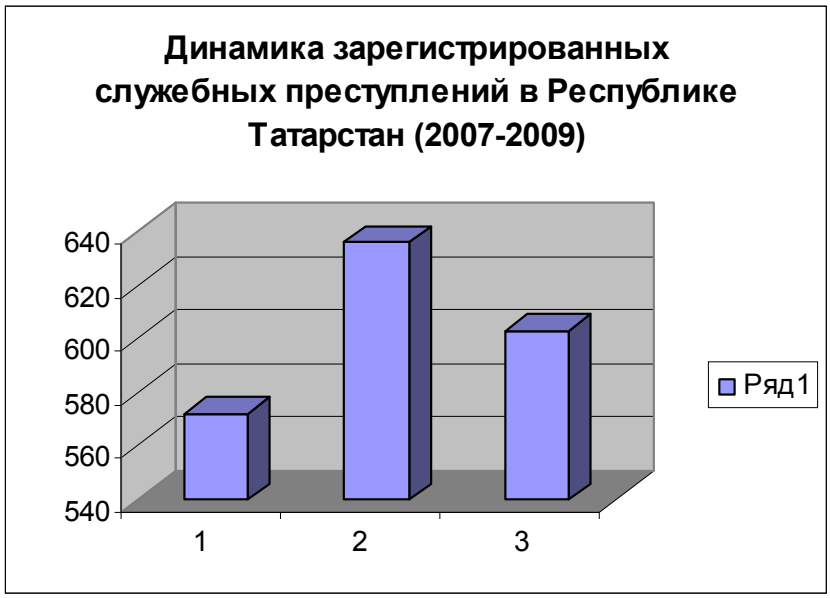
[1] Сорокина Н. Военный переворот на Сказочном острове. Премьер Фиджи просит помощи у Австралии и Новой Зеландии / Н. Сорокина // Российская газета. – 2006. – 06 декабря.

[2] Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев; предисловие академика РАН В.Н. Кудрявцева. – М.: НОРМА, 1997. – С. 342.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СТАТИСТИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ О ЖЕРТВОПРИНОШЕНИИ КОРРУПЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН (2007-2009 гг.)

Гарипов И.М.,
старший научный сотрудник
Научно-исследовательского института
противодействия коррупции
ЧОУ ВПО «Институт экономики, управления и права (г. Казань)»,
заслуженный юрист Республики Татарстан

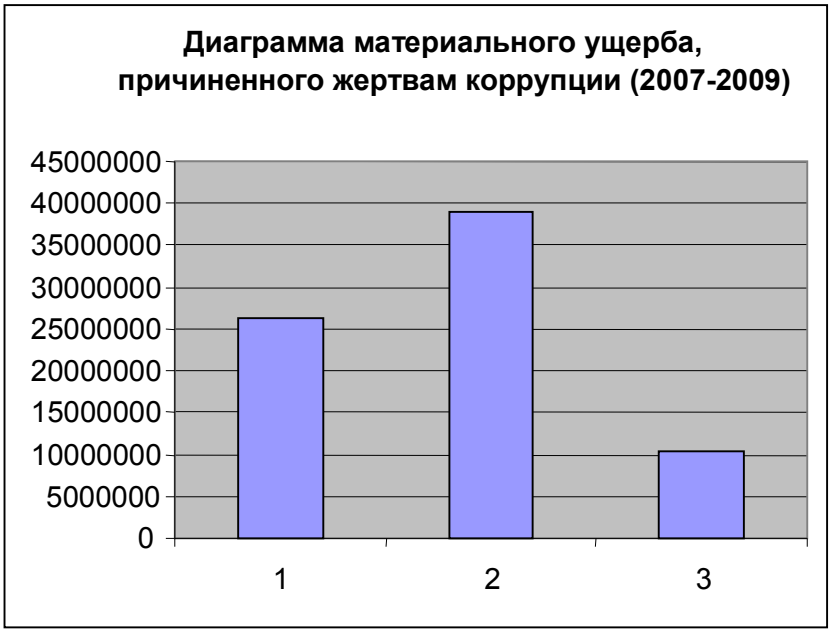
В общей структуре преступности в Республике Татарстан криминальное коррупционное поведение за период с 2007 года по 2009 год составило 1811 преступление, что составило 0,001% от общего количества зарегистрированных преступлений. При этом в 2007 году фактов криминального коррупционного поведения было зарегистрировано 572, в 2008 – 636, а в 2009 – 603. Просматриваются колебания зарегистрированных коррупционных преступлений, которые, на наш взгляд, отражающее не столько реальное положение в сфере коррупционной активности республиканского чиновничества, сколько интенсивность работы правоохранительных органов в этом направлении.



За этот же период времени на территории республики жертвами криминального коррупционного поведения было признано и учтено 327 потерпевших. Из них в 2007 году – 100 жертв, в 2008 – 111, а в 2009 – 116. Отмечается устойчивая тенденция к росту количества жертв криминального коррупционного по-

ведения, хотя их доля в общей структуре жертв криминального поведения в Республике Татарстан не превышает 0,2%.

Необходимо отметить, что причиненный материальный ущерб жертвам криминального коррупционного поведения в рассматриваемый период составил 75 773 536 рублей. При этом в 2007 году он был равен 26 200 074 рублям, в 2008 году – 39 073 899, а в 2009 году – 10 499 563. Здесь отмечается очевидная тенденция – при снижении количества выявленных коррупционных преступлений снижается и общий размер причиненного криминальной коррупционной деятельностью материального ущерба.



Следует обратить внимание на противоречивость статистических закономерностей (тенденций) криминального коррупционного поведения в Республике Татарстан в рассматриваемый нами период. Очевидно, происходит снижение интенсивности деятельности правоохранительных органов по борьбе с криминальным коррупционным поведением. Эта тенденция выражается в следующем: а) в уменьшении выявленных коррупционных преступлений на территории республики в 2009 году по сравнению с предыдущим годом на 33 преступления или 5,2%; б) в уменьшении размера причиненного коррупционными преступлениями материального вреда в 2009 году по сравнению с предшествующими 2008 годом в 3,7 раза и 2007 годом в 2,5 раза. Можно предположить, что правоохранительные органы Республики Татарстан стали выявлять не только меньше коррупционных преступлений, но и выявлять менее опасные коррупционные преступления, не причиняющие существенный ущерб интересам государства и общества.

Важнейшим показателем виктимологической характеристики криминального коррупционного поведения является структура жертв этого сложного явления. В анализируемый период в рассматриваемом нами субъекте Российской Федерации среди жертв криминального коррупционного поведения 222 потерпевших являлись физическими, а 105 – юридическими лицами. Соотношение первой категории жертв со второй показывает, что физические лица более чем в 2 раза чаще становятся жертвами криминального коррупционного поведения, чем юридические.

Вместе с тем, как свидетельствуют официальные региональные статистические показатели материальный ущерб, причиненный юридическим лицам, составил 72 578 653 рублей, а физическим 3 194 882. Соотношение этих показателей 1 к 22,5.

Несомненно, важнейшим показателем жертвоприношения коррупции является среднеарифметический размер материального вреда, причиненного в расчете на одну жертву криминального коррупционного поведения. Этот показатель по Республике Татарстан в рассматриваемый период составил: для юридических лиц 691 225 рублей, а для физических – 14 391, что в 48 раз ниже аналогичного показателя для юридических лиц.

Официальные региональные статистические показатели виктимности жертв криминального коррупционного поведения в Республике Татарстан свидетельствуют о том, что наиболее часто жертвами этого явления выступают физические лица. Однако более всего материальный ущерб этим явлением причиняется не им, а юридическим лицам.

В отечественной криминологии принято структурно выделять криминальное коррупционное поведение на множество самостоятельных видов по различным основаниям. При этом при исследовании криминального коррупционного поведения наиболее распространенным является классификация коррупции по субъектам коррупционного поведения.[1] По этому основанию можно классифицировать и жертв криминального коррупционного поведения на два

[1] Наумов А. Коррупция: причины возникновения, влияние и методы борьбы // Следователь. – 2010. – №2. – С.46.

вида или группы: а) жертв коррупции внутри хозяйствующего субъекта или между хозяйствующими субъектами (корпоративной,[1] коммерческой[2] или внутрифирменной[3]) и б) жертв государственной коррупции, то есть коррупционного поведения государственных и муниципальных служащих.[4] В процессе исследования мы будем использовать указанные выше термины с учетом их общепринятого содержания. Учитывая степень распространенности виктимологического анализа жертв криминального коррупционного поведения, не будем и мы отходить от устоявшейся научной традиции в изложении характеризующих это явление данных,[5] тем более, что её уже мы использовали ранее в своих исследованиях, перенимая опыт предшественников.[6]

В общей структуре жертв криминального коррупционного поведения в рассматриваемый период наиболее уязвимыми выглядят жертвы коммерческо-

---

[1] Вафан Дж.Ч. Коррупция в обществе в посткоммунистической России. Институциональные слабости и предлагаемые пути решения // Государство и право. – 2004. – №3. – С. 103; Гельман М. Новая профессия термоса – теплотрасса. Приживется ли в России философия энергосбережения и будет ли далее процветать корпоративная коррупция // Промышленные ведомости. – 2006. – №7-8 – (июль, август); Казакова М.А. Корпоративная коррупция как один из факторов, влияющий на риск корпоративного мошенничества // Актуальные проблемы экономики и права. – 2009. – 4 (12). – С.65-67.

[2] Горелов А.П. Проблемы уголовно-правовой борьбы с «коммерческой» коррупцией // Преступность и коррупция: современные российские реалии: Сборник научных трудов / Под ред. проф. Н.А. Лопашенко. – Саратов, 2003. – С.315-328.

[3] Панина Т. Взятки на броневиках // Российская газета. – 2004. – 19 мая; Удалова М. Почем народу служебные сладости чиновников // Красноярский рабочий. – 2009. – 6 нояб.

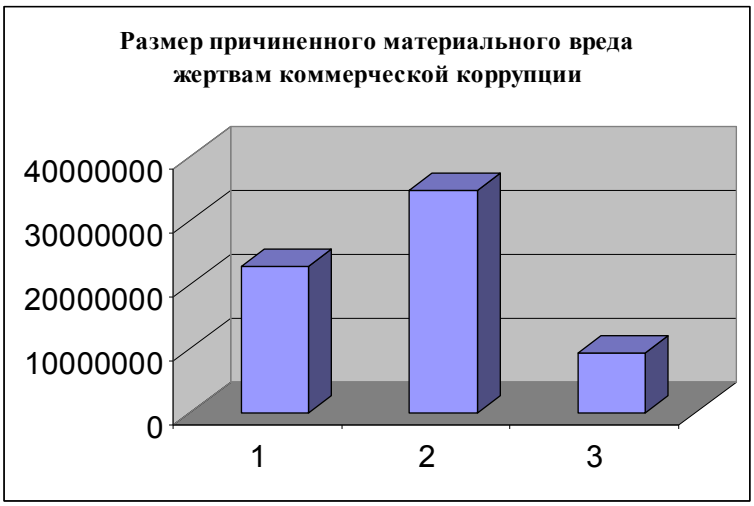
[4] Талапина Э.В. Государственная коррупция как один из видов коррупции // Право и экономика. – 2006. – №6. – С.3-11; Агеев В.Н. Противодействие «государственной коррупции»: зарубежный опыт // Следователь. – 2008. – №8 (124). – С.57-60; Добреньков В.И., Исправникова Н.Р. Коррупция: современные подходы к исследованию: Учебное пособие для вузов. – М.: Академический Проект: Альма Матер, 2009. – С.29.

[5] Кабанов П.А., Садеев М.М. Виктимологические аспекты коррупционной преступности: криминологический анализ региональной криминальной статистики (на материалах Республики Татарстан) // Актуальные вопросы правового обеспечения антикоррупционной деятельности в современных условиях: Материалы Международной научно-практической конференции 2 декабря 2008 г. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2008. – С.91-97; Бикмухаметов А.Э., Кабанов П.А., Садеев М.М. Виктимологические аспекты коррупционного поведения в Республике Татарстан: криминологический анализ региональной виктимологической статистики (по результатам 2008 года) // Следователь. – 2009. – № 6 (134). – С.21-22; Кабанов П.А., Садеев М.М. Жертвы коррупции в Республике Татарстан: анализ виктимологической статистики за 2008 год // Актуальные проблемы экономики и права. – 2009. – №3. – С.129-131; Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А., Садеев М.М. Виктимологические аспекты коррупционной преступности в Республике Татарстан: криминологическое осмысление статистических показателей // Следователь. – 2008. – № 12 (128). – С.30-32.

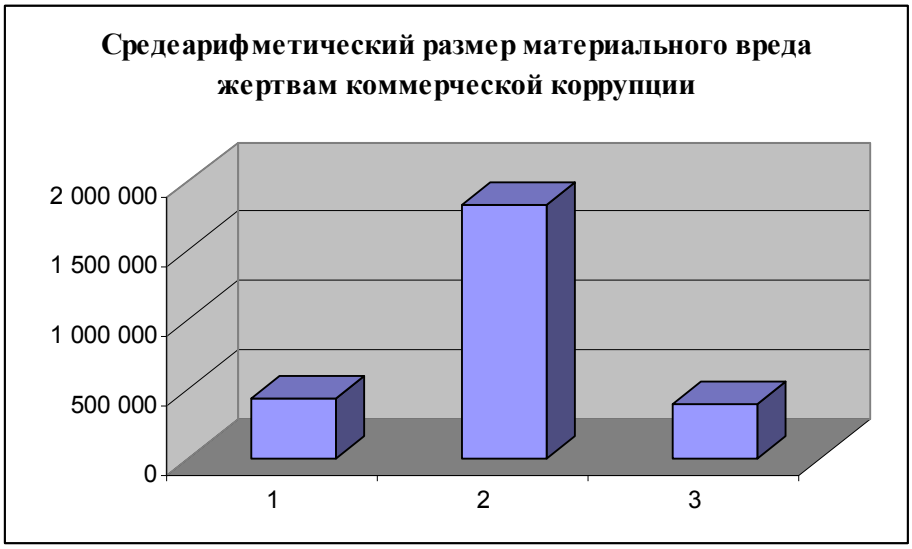
[6] Гарипов И.М., Кабанов П.А., Садеев М.М. Криминологическая характеристика жертв коррупционной преступности в Республике Татарстан: анализ статистических показателей за 2008 год // Актуальные вопросы права и правоприменительной практики: материалы «круглого стола», проведенного 20 ноября 2009 года / Под ред. д-ра юрид. наук, доц. А.А. Юнусова. – Нижнекамск: Нижнекамский филиал МГЭИ, 2009. – Вып.4. – С.42-45.

го или внутрифирменного криминального коррупционного поведения (ст.ст. 201, 202 и 204 УК РФ). Хотя их в общей структуре криминального коррупционного поведения насчитывается всего 96 потерпевших или 29,3% от их общего количества. При этом жертвы коммерческого криминального коррупционного поведения зарегистрированы не равномерно в 2007 году – 53 потерпевших, в 2008 – 19, а в 2009 – 24.

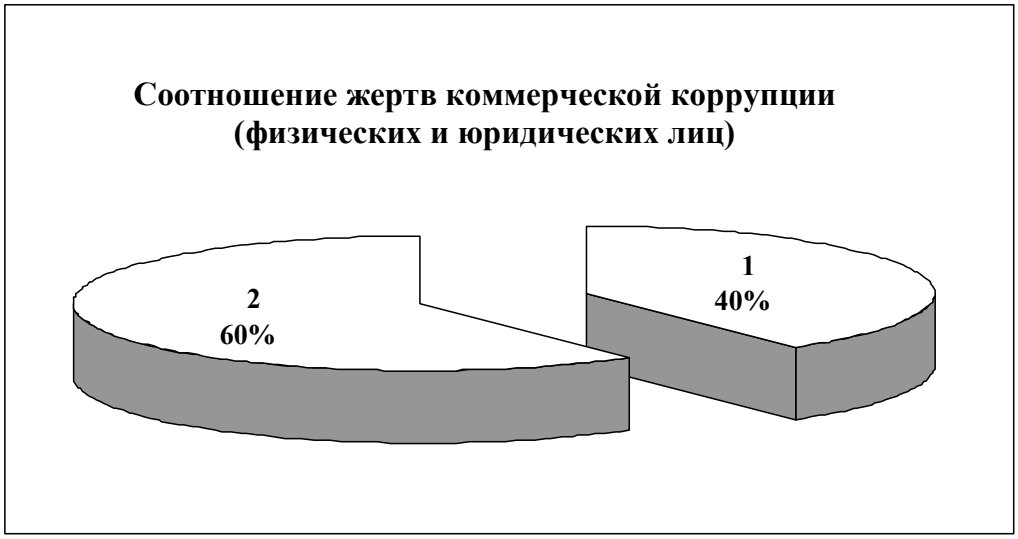
Если взять другой показатель – размер причиненного материального вреда, то он составил в рассматриваемый период 66 777 085 рублей или 88,1% из всего объема издержек попавшего в республиканскую виктимологическую статистику. По годам он выглядит следующим образом: в 2007 году – 22 858 339 рублей, в 2008 – 34 591 126, а в 2009 – 9 327 620. Здесь необходимо отметить резкое в 3,7 раза снижение размера причиненного вреда по сравнению с предыдущим 2008 годом и снижение в 2,4 раза этого показателя по сравнению с 2007 годом.



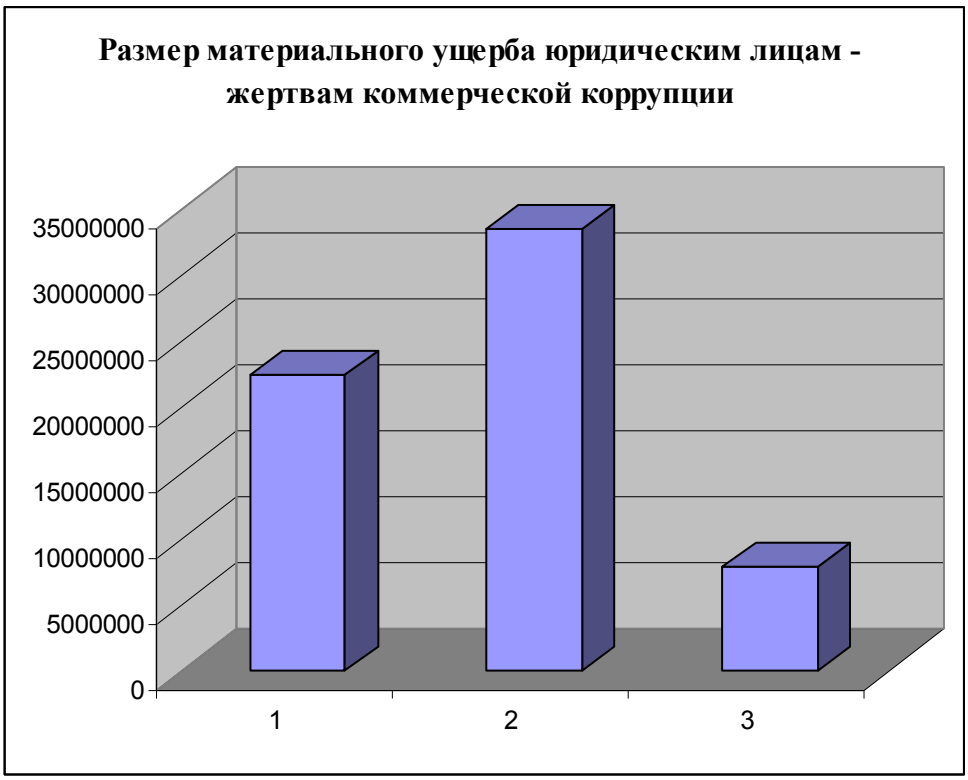
Особый интерес вызывает ещё один показатель – среднеарифметический размер материального ущерба на одну жертву, который составил в рассматриваемый нами период 695 595 рублей. При этом его динамические показатели выглядят следующим образом: в 2007 году – 431 289 рублей на одну жертву, в 2008 – 1 820 586 или рост в 4,2 раза, а в 2009 – 388 651 или снижение по сравнению с предыдущем годом в 4,7 раза и даже с 2007 годом на 10%.



Структурный состав жертв криминальной коммерческой коррупции выглядит следующим образом: 38 жертв – это юридические лица и 58 – физические лица. При этом очевидна стабильность в отношении жертв криминальной коммерческой коррупции юридических лиц в 2007 и 2009 гг. их регистрировалось по 11 потерпевших, а в 2008 – 16. Тогда как с физическими лицами признанными потерпевшими дело обстоит несколько иначе. Если в 2007 году их было учтено 43 потерпевших, то в следующем 2008 году, лишь 3, а в 2009 уже 13.

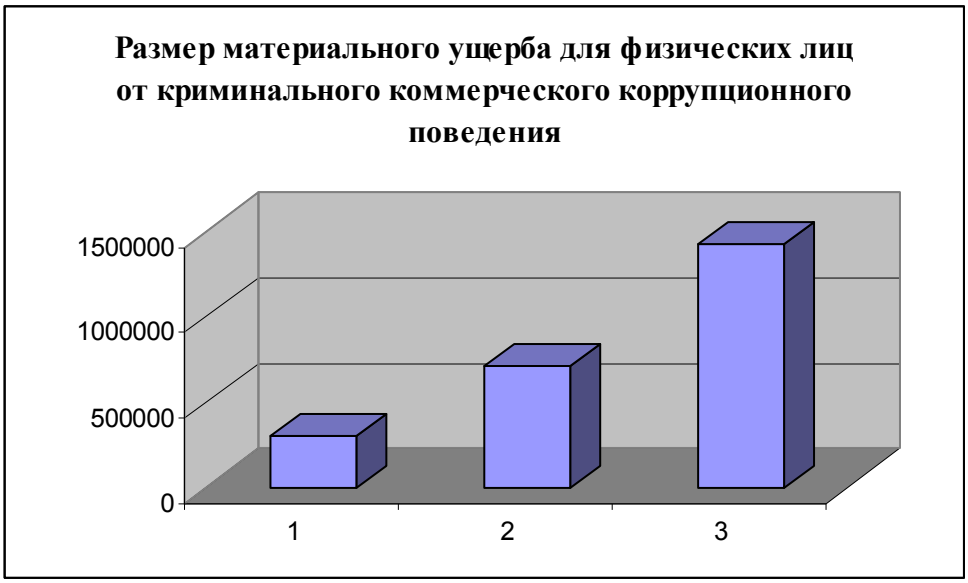


Общий объем материального ущерба между ними распределился также не равномерно. На долю юридических лиц ущерб составил 64 061 049 рублей, а на физических лиц 2 426 036 рублей. Соотношение размера причиненного материального ущерба между юридическими и физическими лицами составляет 31 к 1. Если брать изменение этого показателя по годам, то можно увидеть следующее: в 2007 году юридическим лицам жертвам коммерческой коррупции был причинен ущерб на сумму 22 559 073 рублей, в 2008 году – 33 591 126 рублей, в 2009 – 7 910 850. И здесь в последний год происходит резкое снижения количественного показателя – размера причиненного материального ущерба жертвам от криминального коммерческого коррупционного поведения.



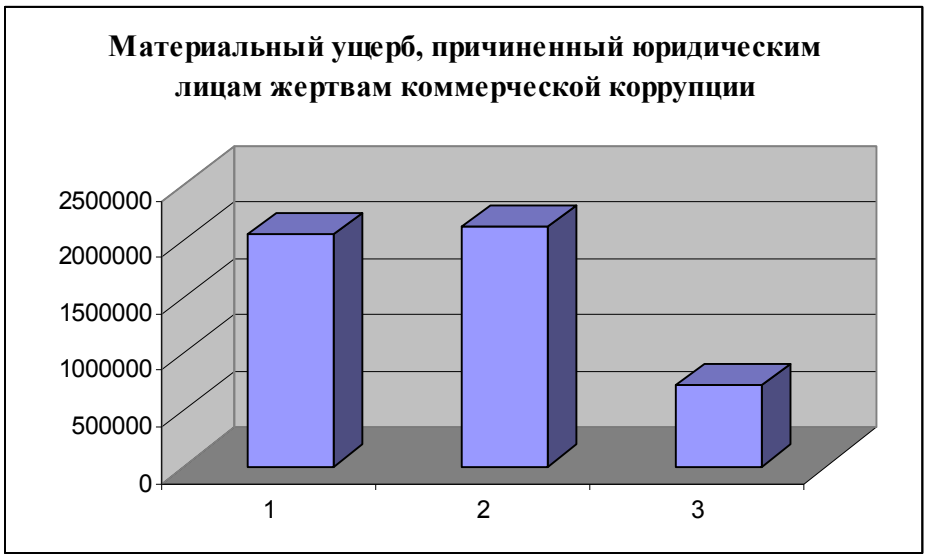
Если же обратиться к данному показателю в отношении физических лиц, признанных потерпевшими от криминального коммерческого коррупционного поведения, то здесь обнаружим противоположную картину – постоянное увеличения материального ущерба этой категории жертв коррупционного поведения. Если в 2007 году размер материального ущерба этой категории жертв составил 299 266 рублей, то в 2008 – 710 000 или более чем 2,3 раза по сравнению с предыдущим годом. В 2009 году размер материального ущерба жертвам криминального коммерческого коррупционного поведения составил 1 416 770 рублей и превысил аналогичный показатель 2007 года более чем в 4,7 раза и почти в 2 раза показатель предыдущего года. Чем вызвано такое поведение участни-

ков криминального коммерческого коррупционного поведения однозначно сказать сложно. Хотя попытки объяснить это явление уже были. Так, Г.И. Райков и Д.К. Чирков объясняют этот феномен увеличением рисков быть привлеченным к уголовной ответственности за коррупционные правонарушения, вызванных активизацией деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией.[1] Возможно, это и так, но нам представляется, что причины таких закономерностей значительно глубже и более разнообразны.



Среднеарифметический размер материального ущерба на одну жертву корпоративного коррупционного поведения за рассматриваемый период на территории Республики Татарстан составляет на юридическое лицо – 1 685 817 рублей, а на физическое лицо лишь 41 828 рублей. Эти важные показатели (средние статистические величины) соотносится между собой как 40 к 1. Исследование среднеарифметического размера материального ущерба на одну жертву корпоративного коррупционного поведения в динамике отражает общие тенденции – рост на протяжении двух первых лет и резкое снижение в 2009 году. Официальные статистические сведения отразили в 2007 году анализируемый нами среднеарифметический показатель на одну жертву коммерческого коррупционного поведения юридическое лицо – 2 050 825 рублей, в 2008 – 2 117 570, а в 2009 году лишь 719 168 или снижение рассматриваемого показателя почти в три раза. Если же анализируемый нами показатель применить к физическим лицам жертвам криминального коммерческого коррупционного поведения, то мы обнаружим несколько иные закономерности.

[1] Райков Г.И., Чирков Д.К. Коррупционный риск как следствие борьбы с коррупцией на современном этапе // Актуальные проблемы экономики и права. – 2009. – №4 (12). – С.93.



Так, в 2007 году среднеарифметический показатель материального ущерба на одну жертву криминального коммерческого коррупционного поведения физическое лицо составил лишь 7 125 рублей, то уже в 2008 году этот показатель резко увеличился и составил 236 667 рублей или возрос более чем в 33 раза по сравнению с предыдущим годом. В 2009 году этот показатель составил 108 982 рублей или в 15 раз выше аналогичного показателя 2007 года, но в 2 раза ниже, чем аналогичный показатель 2008 года.

Завершая исследование статистических закономерностей, характеризующих жертв криминального коммерческого коррупционного поведения необходимо отметить, что на формирование официальных статистических данных оказывают большое количество факторов объективного и субъективного характера, однако и имеющиеся свидетельствуют о том, что этим негативным явлением причиняется существенный материальный ущерб всем субъектам хозяйственных отношений, как юридическим, так и физическим лицам, другое дело,

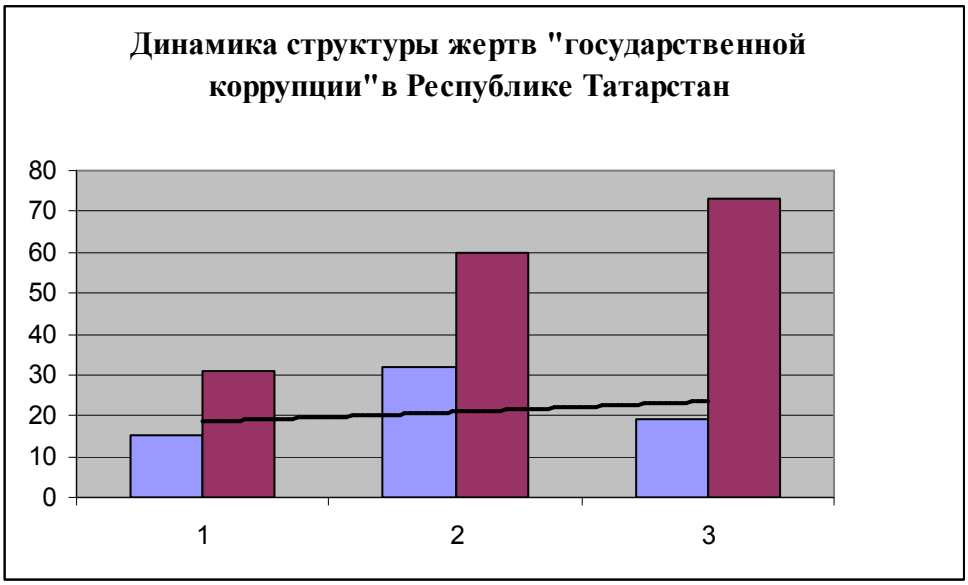
что этот ущерб распределяется не равномерно на всех зарегистрированных и учтенных жертв.

Переходя к рассмотрению виктимологической характеристики «государственной коррупции» на территории Республики Татарстан необходимо отметить, что за исследуемый период было зарегистрировано и учтено лишь 232 жертвы данного вида коррупционного поведения или 71% от общего количества жертв криминального коррупционного поведения. При этом отмечается «положительная» динамики рассматриваемого нами явления. Если в 2007 году жертвами «государственной коррупции» было признано 46 потерпевших, то в 2008 году их уже стало 92 или в 2 раза больше, тогда как в 2009 году таковыми было признано 94 потерпевших и здесь мы видим, хотя и не большой но рост.

Особый интерес вызывает структура жертв «государственной коррупции». За анализируемый нами период жертвами рассматриваемого нами вида криминального коррупционного поведения физические лица признавались 164 раза, а юридические лица – 66 раз, то есть физические лица почти в 2,5 раза чаще регистрировались жертвами «государственной коррупции».

Не менее интересна и динамика структурных изменений жертв «государственной коррупции». Так, согласно официальных региональных статистических данных в 2007 году было признанным потерпевшими от «государственной коррупции» 15 юридических лиц и 31 физическое лицо, в 2008 – 32 и соответственно 60, а в 2009 году – 19 и 73. Не взирая на динамическую нестабильность показателей жертв «государственной коррупции» юридических лиц и постоянный рост другой категории жертв – физических лиц можно с уверенностью констатировать о тенденции постоянного увеличения количества жертв «государственной коррупции» и прогнозировать их рост, за счет физических

лиц, в недалеком будущем на среднесрочную перспективу – об этом свидетельствует и линия тренда на графике.

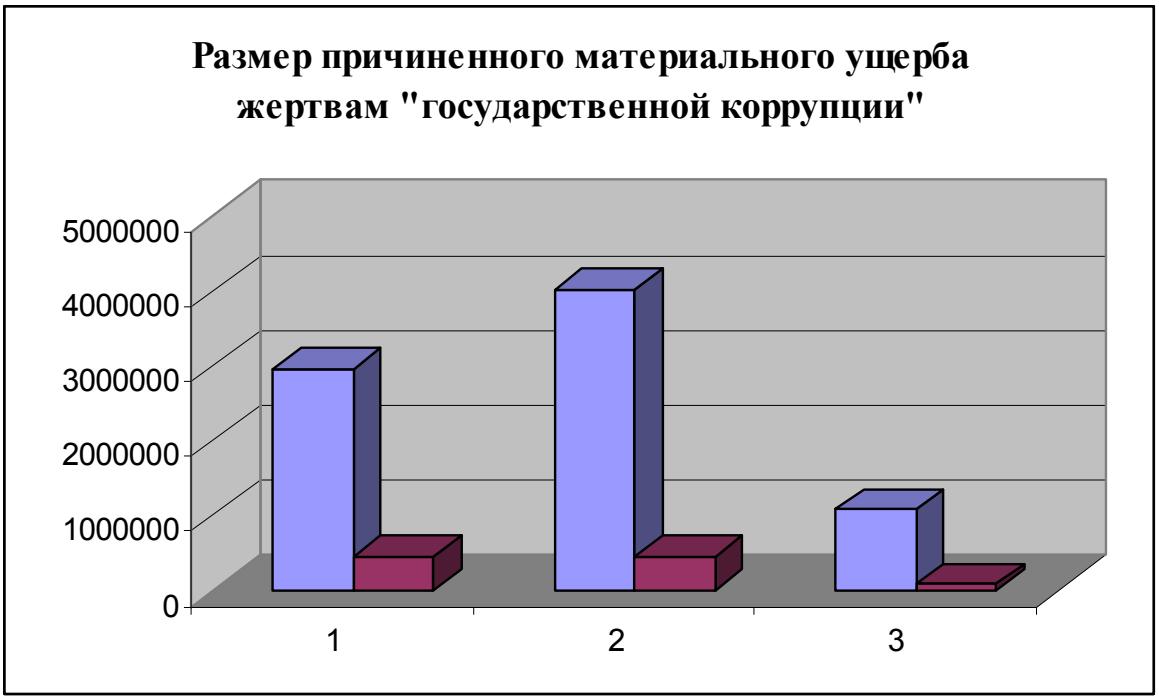


Рассматривая другой показатель жертвоприношения «государственной коррупции» в Республике Татарстан – размер причиненного материального ущерба, можно отметить, что за исследуемый период он составил 9 078 901 рублей. В динамике этот показатель выглядит следующим образом: в 2007 году он составил 3 424 185 рублей, в 2008 – 4 482 773, а уже в 2009 – 1 171 943. Если в 2008 году размер материального ущерба причиненного «государственной коррупцией» увеличился по сравнению с предыдущим годом на 30%, то уже в 2009 году он снизился по сравнению с предыдущим годом в 3,8 раза, а по сравнению с 2007 годом в 2,9 раза.

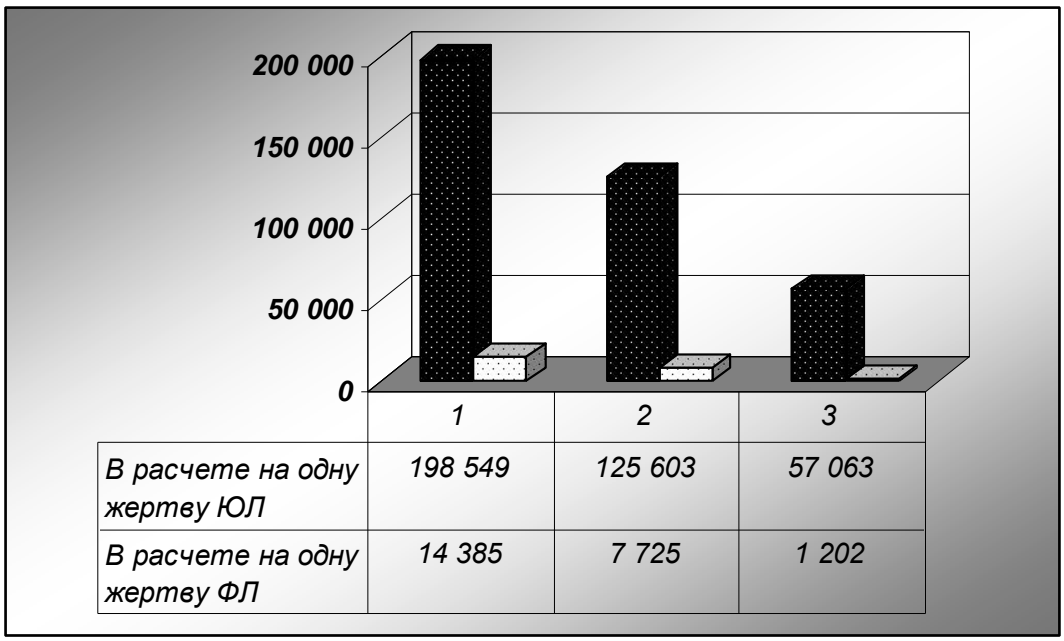
Ценные сведения о закономерностях развития жертвоприношения «государственной коррупции» в Республике Татарстан в рассматриваемый нами период может заключать в себе показатель среднеарифметического размера материального ущерба на одну жертву, который составил 39 133 рубля. Проведенные нами математические расчеты свидетельствуют о том, что этот показатель динамично изменяется и эту динамику можно признать с одной стороны положительной – снижается вредоносность «государственной коррупции», а с другой – отрицательной – правоохранительные органы «запрограммированы» на выявление малозначительных коррупционных преступлений. В подтверждение первого положения можно привести следующие статистические данные: в 2007 году среднеарифметический размер материального ущерба на оду жертву «государственной коррупции» составил 74 439 рублей, то уже в 2008 году этот показатель снизился до 48 726 рублей, а в 2009 году снижение достигло 12 467 рублей.

Несомненную ценность представляют статистические сведения о структуре материального вреда причиненного жертвам «государственной коррупции» в Республике Татарстан в исследуемый нами период. Наибольший материальный ущерб криминальным коррупционным поведением государственных и муниципальных чиновников причинен юридическим лицам – он составил 8 081 727 рублей, в меньшей степени физическим лицам – 997 174 рублей. Соотношение этого показателя между рассматриваемыми категориями жертв «государственной коррупции» равно 8 к 1.

Динамика изменения структурных показателей размера материального ущерба причиненного криминальным коррупционным поведением государственных и муниципальных служащих свидетельствует об уменьшении размеров материального ущерба причиняемого как физическим, так и юридическим лицам. Так, в 2007 году юридическим лицам от «государственной коррупции» был причинен материальный ущерб в размере 2 978 237 рублей, а физическим лишь 445 948 рублей; в 2008 году юридическим лицам был причинен материальный ущерб на 4 019 292 рубля, а физическим лицам – 463 481 рубль; в 2009 году этот показатель изменился соответственно – на 1 084 198 рублей для юридических лиц и 87 745 рублей на физических лиц.



Общая закономерность ежегодного снижения размера материального ущерба жертвам от «государственной коррупции» отразилась и на среднеарифметических показателях как для юридических лиц, так и для физических. Так, для юридических лиц этот показатель снизился с 198 549 в 2007 году, до 125 603 рублей в 2008 году или в полтора раза и до 57 063 рублей в 2009 году или почти в 3,5 раза по сравнению с 2007 годом и 2,2 раза по сравнению с 2008 годом. Для физических лиц среднеарифметический размер материального ущерба также снижался с 14 385 рублей в 2007 году, до 7 725 рублей в 2008 году и до 1 202 рублей в 2009 году.



Криминологический анализ показателей республиканской виктимологической статистики за рассматриваемый нами период позволяет сделать некоторые выводы. Во-первых, значительная доля жертв криминального коррупционного поведения находится за пределами официальной государственной региональной виктимологической статистики. Их признается таковыми правоохранительными органами республики меньше чем самих коррупционных преступников. Во-вторых, наибольший материальный ущерб от криминального коррупционного поведения в Республике Татарстан причиняется юридическим, а не физическим лицам, невзирая на их количественное превосходство в официальной статистике. В-третьих, наиболее опасно и вредоносно криминальное коррупционное поведение в коммерческих организациях, а не в сфере государственного и муниципального управления. В-четвертых, необходимо изменение стратегии борьбы правоохранительных органов с криминальным коррупционным поведением с выявления малозначительных деяний, на противодействие наиболее опасным и вредоносным формам проявления коррупционного поведения, причиняющим значительный материальный ущерб жертвам. Подводя итог изложенному в этой работе материалу, мы четко себе представляем, что все положения, высказанные в настоящей работе, не претендуют на бесспорность и окончательность. Для исследования статистических закономерностей виктимного поведения необходим более точный учет всех жертв криминального коррупционного поведения и более длительный период времени статистического наблюдения для исследования их показателей. Поэтому, мы надеемся, что время и официальные статистические данные дадут благотворную почву нам и нашим последователям для новых исследований жертв криминального коррупционного поведения в современном обществе и развитию отечественной виктимологии коррупции.

ЭЛЕМЕНТЫ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Клеймёнов Иван Михайлович,
кандидат юридических наук,
Управление конституционных основ уголовной юстиции
Конституционного Суда РФ, главный консультант

Анализ международных конвенций по противодействию коррупции, ратифицированных Российской Федерацией[1], позволяет выделить следующие элементы эффективного механизма противодействия коррупции:

1. Проведение последовательной государственной антикоррупционной политики. Государство разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

2. Приоритет мер, направленных на предупреждение коррупции. Следует периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

3. Комплексный подход в противодействии коррупции, включающий формирование и использование антикоррупционного потенциала различных отраслей права.

4. Формулирование четкого и развернутого понятийного аппарата. Это определение коррупции, субъектов коррупционных правонарушений, активного и пассивного подкупа и др.

5. Признание предметом взятки (подкупа) преимуществ нематериального характера (льготы, услуги и пр.), в том числе предоставленных для иного физического или юридического лица.

6. Введение ответственности за участие в коррупции иностранных публичных должностных лиц или международных гражданских служащих

7. Строгое следование принципам равенства всех перед законом; правовой регламентации деятельности государственных органов, законности и глас-

---

[1] Конвенция ООН против коррупции // Собрание законодательства РФ.- 2006. – № 26. – Ст. 2780; Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию // Совет Европы и Россия. – 2002. № 2. – С. 46-55; Конвенция Совета Европы от отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности // Собрание законодательства РФ. – 2003. № 3. – Ст. 203; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Собрание законодательства РФ. 2004. – № 40. – Ст. 3882.

ности такой деятельности, государственного и общественного контроля за ней; восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации и предупреждения вредных последствий коррупционных правонарушений; признания допустимости ограничений прав и свобод государственных должностных лиц, а также приравненных к ним лиц в случаях, предусмотренных законом; установления запрета для государственных должностных лиц и лиц, приравненных к ним, на занятие предпринимательской деятельностью, в том числе на занятие оплачиваемых должностей в органах управления хозяйствующих субъектов,

8. Оптимизация кадровой работы, включая: надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях; установление справедливых окладов с учетом уровня экономического развития государства-участника; осуществление образовательных и учебных программ, с тем чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечивают им специализированную и надлежащую подготовку, с тем чтобы углубить осознание ими рисков, которые сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций; запреты подчинения близких родственников по службе.

9. Создание системы контроля за действием лиц, занимающих публичные должности. Максимальное сужение поля субъективного усмотрения для должностных лиц при принятии решений.

10. Стимулирование сообщений о коррупционных правонарушениях, защита лиц, обращающихся в официальные органы с такими сообщениями.

11. Криминализация отмывания доходов от преступлений, связанных с коррупцией; подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; незаконного обогащения, т.е. значительного увеличения активов публичного должностного лица, превышающего его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

12. Установление уголовной ответственности юридических лиц.

13. Разработка и применение кодексов или стандартов поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций.

14. Создание публичного реестра юридических и физических лиц, участвующих в учреждении юридических лиц, управлении ими и их финансировании; легализация возможности лишения по решению суда или с помощью других надлежащих способов на разумный период времени лиц, осужденных за коррупционные преступления, права занимать должности руководителей юри-

дических лиц, зарегистрированных в пределах их юрисдикции; закрепление национального реестра лиц, лишенных права занимать должности руководителей юридических лиц.

15. Совершение публичных закупок и управления публичными финансами на основе прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений.

16. Принятие процедур или правил, позволяющих населению получать, в надлежащих случаях, информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации. Упрощение административных процедур, в надлежащих случаях, для облегчения публичного доступа к компетентным органам, принимающим решения.

17. Опубликование информации, которая может включать периодические отчеты об опасностях коррупции в публичной администрации.

18. Содействие прозрачности в деятельности частных организаций, включая, в надлежащих случаях, меры по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими.

19. Предупреждение возникновения коллизии интересов путем установления ограничений, в надлежащих случаях и на разумный срок, в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор.

20. Содействие активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз.

21. Создание эффективного правового противодействия отмыванию денежных средств.

22. Использование института конфискации в борьбе с коррупцией. Принятие мер, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации: доходов от коррупционных преступлений или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов; имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении коррупционных преступлений.

23. Возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации.

24. Обеспечение эффективной защиту от вероятной мести или запугивания в отношении свидетелей, экспертов и потерпевших, которые дают показания в связи с коррупционными преступлениями, и, в надлежащих случаях, в отношении их родственников и других близких им лиц.

25. Нейтрализация последствий коррупционных деяний и компенсация ущерба.

26. Возмещение убытков, причиненных публичными государственными органами и иными органами власти причиненных гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия), в том числе вследствие издания правового акта не соответствующего закону.

27. Создание органов, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер.

28. Недействительность сделок, связанных с коррупционными преступлениями.

29. Международное сотрудничество в сфере борьбы с коррупцией, в том числе возвращение в страны происхождения активов, полученных в результате коррупции. Страны должны разрабатывать свои законы с таким расчетом, чтобы они допускали взаимную правовую помощь в интересах сотрудничества с государствами, расследующими случаи коррупции.

30. Совершенствование законодательства по противодействию коррупции в контексте мер по борьбе с организованной преступностью.

Сопоставление приведенных элементов с содержанием тех мер, которые приняты в плане противодействия коррупции в России, позволяет определить неиспользованный отечественный антикоррупционный потенциал.

К ВОПРОСУ О СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ КОРРУПЦИИ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Колесников И.М.,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Тульского филиала Российской правовой академии
Министерства юстиции России,
кандидат юридических наук

Как социальное и правовое явление коррупция возникает в России еще в глубокой древности. Сведения о коррупции содержатся в древнерусских летописях и описывают случаи, когда князья, в целях организации местного самоуправления назначали своих наместников – воевод, не определяя им, и их дружине, а также тиунам, доводчикам и праветчикам жалованья, которые сами должны были заботиться о себе, практикуя так называемое «кормление», то есть «подворовые» поборы.[1] Чиновник при этом, рассматривал свою должность как самодоходную. Всякое воеводство обыкновенно начиналось с выяснения вопроса, сколько посадские «поставят» на воеводский двор «винных браг», «пивных варей», «вседневных харчей» и иных проявлений «поминков» и «почестей». «Кормленщики» принимали подношение как в натуре (хлеб, мясо, сыр, овёс и т.д.), так и деньгами. В их доход поступали судебные пошлины, сборы за право торговли и другие выплаты. Социально-политические источники (летописи, грамоты) свидетельствуют, что наибольшее распространение «кормление» получило в Северной Руси в XIV-XVI в., хотя произвол и злоупотребления носили повсеместный и массовый характер. Русский историк С.М. Соловьев отмечал, что некоторые города и волости были доведены до опустошения наместниками и волостелями. В настоящее время фактически ни один нормативный документ, характеризующий социально-экономическую и политическую ситуацию в современной России, а также положение дел с преступностью, не обходится без упоминания коррупции.[2]

30 декабря 2008 г. был опубликован Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которого коррупция – это:

---

[1] См.: Щетинин В.Д. Одолеем ли мы коррупцию? // Международная жизнь. – 1993. – № 2. – С. 77; Российская газета от 14 января 1995 года.

[2] Только за период 1995-1996 гг. в центральной и региональной прессе было опубликовано свыше 3-х тысяч материалов, посвящённых коррупции, по телевидению показано более 150 материалов на эту тему (Сатаров Г.А., Левин М.И., Цирик М.Л. Россия и коррупция: кто кого? // Российская газета от 19 февраля 1990 года).

а) 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;

б) совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Однако для более глубокого понимания сущности коррупционной преступности необходимо обратиться к лингвистической и международно-правовой составляющей этого явления.

Этимологически термин «коррупция» происходит от латинского «corruptio», означающего «порча, подкуп». Эти два слова определяют разное понимание коррупции. «Хотя понятие коррупции, – говориться в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1978 года, – должно определяться национальным правом, следует понимать, что оно охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие».[1] Здесь под коррупцией понимается подкуп, продажность должностных лиц (публичных служащих) и их служебное поведение, осуществляемое в связи с полученным или обещанным вознаграждением. Однако существует и представляется правильным более широкое понимание коррупции как социального явления, не сводящегося только к подкупу, взяточничеству. Краткое и ёмкое определение коррупции содержится в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией: «Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях».[2] В пособии «Системы общегосударственной этики поведения», подготовленном общественной организацией «Транспаренси Интернэшнл» («Международная гласность»), «коррупция» определяется как «такой образ действия государственных служащих (будь то политики или чиновники), когда они вопреки нормам закона

[1] См.: Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. – М., 1990. – С. 323

[2] См.: Лунеев В.В. Коррупция, учтённая и фактическая // Государство и право. 1996. – № 8. – С. 81

и морали обогащаются сами и способствуют обогащению своих приближённых путём злоупотребления власти, которой они наделены».[1]

Коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, используют своё служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересов.[2]

Коррупция начинается тогда, – настаивают авторы широко опубликованного доклада «Коррупция в России» Г.А. Сатаров, М.И. Левин, М.Л. Цирик, – когда цели установленные правом, общественно одобряемые культурными и моральными нормами, подменяются при решении корыстными интересами должностного лица, воплощёнными в конкретных действиях. Поэтому коррупция характеризуется ими как «злоупотребление служебным положением в корыстных целях».3 В обобщённом представлении «коррупция» – это незаконные выплаты фирм должностным лицам в своей стране и за рубежом в целях их подкупа для получения льготных или более благоприятных условий для своего бизнеса. Цель коррупции – выиграть в конкурентной борьбе. Средства коррупции: подкуп должностных лиц путём взяток; сокрытие в отчётности выплат на взятки; легализация доходов от незаконной деятельности (отмывание денег); вымогательство. Коррупция – это преступная деятельность в сфере политики или государственного управления, заключающаяся в использовании должностными лицами доверенных им прав и властных возможностей в целях личного обогащения[4].

Существует мнение, что коррупция – это то, что на русском языке называется взяточничеством. Однако это не совсем так. Иначе можно было бы легко использовать термин «взяточничество» как синоним коррупции. Издавна на Руси слово «взяточничество» ассоциировалось, прежде всего, с получением государственным служащим конкретной взятки (часто на основе её вымогательства) за какие-то определённые, как бы заранее оговоренные деяния, с мздоимством и лихоимством. Мздоимство согласно дореволюционному российскому законодательству, – получение взятки чиновником или иным лицом, состоящим на государственной или общественной службе, за действие (бездействие), выпол-

---

[1] См.: Системы общегосударственной этики поведения. Пособие Транспаренси Интернэшнл / под ред. Джереми Поупа. – М. 1999. – С. 20.

[2] Гальперин И.М. Организованная преступность, коррупция и уголовный закон // Социалистическая законность. 1989. – № 4. – С. 37; Волженкин Б.В. Коррупция и уголовный закон // Правоведение. 1991. – № 6. – С. 64; Основы борьбы с организованной преступностью / под ред. В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова. – М., 2007. – С. 16 и др.

[3] См.: Россия и коррупция: кто кого? // Российская газета от 19 апреля 2010 года.

[4] См: СПС «Гарант».

ненное им без нарушения служебных обязанностей. Лихоимство – те же действия, но связанные с нарушением служебных обязанностей.[1]

Понятие «незаконные», или «сомнительные», платежи в мировой практике включает экономические преступления – коррупция, взяточничество, мошенничество, которые используются для обеспечения конкурентных позиций на рынке. Для борьбы с коррупцией и взяточничеством, как законодательные основы, так и методы рыночного регулирования.[2]

Мотивы взяточничества довольно разнообразны. На первом месте по размерам оказались взятки с целью обеспечения начала бизнеса, который в противном случае не мог вообще начаться, или взятки с целью устранения конкурентов будущего предприятия. В этих случаях платили преимущественно для получения государственных контрактов, причём наибольшие суммы предлагались в авиакосмической промышленности. Вторыми по значению оказались взятки ради облегчения доступа к государственным услугам, на которые фирмы вправе были рассчитывать, но могли их своевременно не получить по прихоти чиновников. К таким услугам можно отнести регистрацию продукции, разрешение на строительные работы, таможенную очистку импортных товаров. Некоторые фирмы дают взятки для уменьшения задолженности по налоговым платежам.

В целях обеспечения единообразного применения законодательства, предусматривающего ответственность за взяточничество и коммерческий подкуп, существует действующее Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 года № 4 «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти и служебных полномочий, халатности и должностном подлоге»[3].

Деловые организации, чаще всего, рассматривают коррупционные отношения как неизбежный фактор торговой и инвестиционной политики. Основной причиной их негативного отношения является неопределённость, которую кор-

---

[1] Хотя надо признать, что в истории России были периоды равного наказания и того, кто подкупает, и того, кого подкупают. Петр I определял наказание, дающим взятку (лиходателям) наравне с получившим взятку (лихоимцами): «… тем людям, которые взяли деньги, и которые им те деньги дали… чинить велено смертную казнь, без всякой пощады». Такой подход отмечается и за рубежом, например, в современной Японии (см.: Астанини В.В. Борьба с коррупцией по законодательству Петра I // Криминальная ситуация на рубеже веков в России. – С. 216; ПСЗ. Собр. I. Т. IV. № 1819. – С. 19; Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России. – Нижнекамск, 2008)

[2] См: Герчикова И.Н. Международные экономические организации: регулирование мирохозяйственных связей и предпринимательской деятельности. Учеб. Пособие. – М.: Издательство АО «Консалтбанкир», 2005. – С. 367

[3] См.: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 года № 4 «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге» // Текст постановления официально опубликован не был

рупция привносит в деловые отношения, и невозможность предсказать результаты конкурентной борьбы в условиях, когда коррупция широко распространена.

Коррупция оказывает разрушительное воздействие на все правовые институты, в результате чего установленные нормы права заменяются правилами, продиктованными индивидуальными интересами тех, кто способен оказывать влияние на представителей госаппарата и готов за это заплатить. Серьёзная угроза заключается также во вторжении коррупции в систему юстиции в целом и отравление правосудия, поскольку это с неизбежностью приведёт к деформированию общей практики правоприменения, сделает её менее цивилизованной и эффективной.

Мало уделяется внимания различными издательствами Постановлению Пленума Верховного Суда от 10 февраля 2000 года «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»[1], в котором подробно рассматривается субъект уголовного преступления, представители власти, должностное положение, покровительство на службе, попустительство, состав преступления и т.д.

Федеральным законом от 8 марта 2006 года № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации объединённых Наций против коррупции», Российская Федерация присоединилась к Конвенции ООН против коррупции.[2] Основные цели данной Конвенции заключаются в следующем:

а) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;

б) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;

в) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

25 июля 2006 года, Федеральным законом № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию», Российская Федерация присоединилась еще к одной Конвенции ООН об уголовной ответственности за коррупцию.[3] Данная Конвенция устанавливает основные меры, которые должны быть приняты на национальном уровне государств-участников; кон-

---

[1] См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2000 года № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» // Российская газета. – 2000. – № 13. – 23 февраля.

[2] См.: Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года) // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 июня 2006 года, № 26. – Ст. 2780.

[3] См.: Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию ETS № 173 (Страсбург, 27 января 1999 года) // Совет Европы и Россия. – 2002. – № 2

троль за выполнением данной Конвенции государствами-участниками; общие принципы и меры в области международного сотрудничества.

В международном праве существует также ещё Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию,1 Российская Федерация данную конвенцию не ратифицировала. Целью данной Конвенции является то, что «Каждая Сторона предусматривает в своём законодательстве эффективные средства правовой защиты лиц, понёсших ущерб в результате актов коррупции, позволяющие им защищать свои права и интересы, включая возможность возмещения убытков».

Данная Конвенция также включает принятие мер на национальном уровне, к которым относится: принятие на национальном уровне законодательства об ответственности лиц причастных к актам коррупции; ответственности Государства за акты коррупции совершённые его должностными лицами; сроки исковой давности по актам коррупции; получение доказательств при рассмотрении дел, вытекающих из актов коррупции и ряд других мер, а также международное сотрудничество и контроль за выполнением данной Конвенции.

При анализе сущности коррупции, можно также выделить, так называемую мелкую и крупную коррупцию. Низовая коррупция существует на уровне повседневных потребностей граждан и предпринимателей. Она фактически стала нормой жизни. Однако это делает её более уязвимой с точки зрения разоблачения конкретных проявлений. Не случайно основная масса официально регистрируемых коррупционных проявлений разоблачается и пресекается именно на этом уровне.

Гораздо изощрённей выглядит крупная (элитарная) коррупция. Она характеризуется высоким социальным положением субъектов её совершения, интеллектуальными способами их действий, огромным материальным и нравственным ущербом, латентностью посягательств, снисходительным, если не покровительственным, отношением властей к этому уровню коррупционеров. Не случайно 15 мая 1997 года, Президентом Российской Федерации был подписан Указ «О предоставлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе».[2]

---

[1] См.: Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS № 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 год) // Российская Федерация в настоящей конвенции не участвует

[2] См.: Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 1997 года № 484 «О предоставлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе» // Российская газета от 20 мая 1997 года № 97.

Общеизвестно, что коррупционные действия властной элиты, как правило, совершаются в очень сложных и конфиденциальных видах государственной деятельности, куда профессионалов борьбы с её проявлениями практически не допускают, а не профессионалу разобраться трудно. Этот вид коррупции обладает высочайшей приспособляемостью, она непрерывно видоизменяется, совершенствуется, выстраивается в целостную систему с высокой степенью самозащиты, включающей лоббирование законодательных актов, увод от ответственности виновных, и напротив, преследование в различных формах лиц, вскрывающих коррупционную деятельность. Элитарная коррупция, обладая скрытым и согласительным характером, в условиях доминирования алчности и продажности властей взаимовыгодна как для берущих, так и для дающих. Если мелкая коррупция повседневно посягает на материальное благосостояние населения, то элитарная коррупция поглощает огромные куски государственной и частной экономики.

Коррумпированная бюрократия умна, образована, богата и властна. Скрытность своих действий её основная забота. Вследствие этого дать хотя бы приблизительную оценку фактическому распространению элитарной коррупции не представляется возможным.

Среди российского законодательства можно выделить Уголовный кодекс Российской Федерации. Это один из основных документов Российской Федерации, который устанавливает уголовную ответственность за коррупционные преступления (и не только коррупционные). Среди статей Уголовного кодекса, в качестве основных по рассматриваемому вопросу можно выделить:

а) статья 204. Коммерческий подкуп;

б) статья 285. Злоупотребление должностными полномочиями;

в) статья 290. Получение взятки;

г) статья 291. Дача взятки;

д) статья 292. Служебный подлог.

Весьма широкие рамки уголовного закона РФ отчётливо проявляются в альтернативных санкциях статей Уголовного кодекса, а также в относительно определённых санкциях ряда статей.

Необходимо также отметить, что помимо Уголовного кодекса ещё ряд законов и нормативных актов прямо или косвенно закрепляют меры антикоррупционной направленности. Прежде всего, это Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[1], который закрепляет основные права и обязанности гражданского служащего, устанавливает ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной гражданской

[1] См.: Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета от 31 июля 2004 года, № 162.

службы, требования к служебному поведению государственных служащих и ряд других основополагающих моментов, связанных с поступлением на службу, прохождением и прекращением государственной гражданской службы.

Указ Президента «О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации».[1] Данным Указам было утверждено Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации в экономической и социальной сфере. Межведомственная комиссия была образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач по обеспечению безопасности общества и государства в сфере экономики, в том числе во внешнеэкономической, финансовой, банковской, технологической и продовольственной областях, в области промышленности и транспорта, а также в сфере социального развития.

Уже упомянутый Указ Президента «О предоставлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе».[2] Данный Указ определяет порядок предоставления сведений о доходах и имуществе лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления. Утверждены форма декларации о доходах гражданина и имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, форма справки о соблюдении гражданином ограничений, связанных с замещением государственной должности Российской Федерации, государственной должности федеральной государственной службы, а также Порядок предоставления сведений о доходах и имуществе лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, общероссийским средствам массовой информации.

Указ Президента «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации».[3] Концепция национальной безопасности Российской Федерации – система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности лично-

---

[1] См.: Указ Президента Российской Федерации от 28 октября 2005 года № 1244 «О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 октября 2005 года, № 44, ст. 4536.

[2] См.: Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 1997 года № 484 «О предоставлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе» // Российская газета от 20 мая 1997 года № 97.

[3] См.: Указ Президента Российской Федерации от 10 января 2000 года № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета от 18 января 2000 года.

сти, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В Концепции сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации.

Ещё одним важным документом является Национальный план противодействия коррупции.[1] Национальный план противодействия коррупции разработан в целях устранения коренных причин коррупции и содержит следующие:

1) изменение законодательства для борьбы с коррупцией;

2) совершенствования государственного управления;

3) повышения профессионального уровня юристов и правовое просвещение.

Одна из мер предупреждения коррупции, по Национальному плану, – антикоррупционная экспертиза правовых актов.

Указ Президента «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».[2] Общие принципы представляют собой основы поведения государственных служащих, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении должностных (служебных) обязанностей. Государственные служащие призваны исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных (служебных) обязанностей, проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и представителями организаций. Кроме того, государственные служащие должны воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении ими должностных (служебных) обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб репутации или авторитету государственного органа и др.

Таким образом, коррупция как социально-правовое явление включает в себя разнообразные противоправные деяния, состоящие, как в передаче, так и в принятии государственным служащим лично или через посредников имущественных или иных (личных) благ, попустительство по службе, осуществление государственным служащим должностных злоупотреблений с использованием своего служебного статуса, а также подкуп государственного служащего физическими или юридическими лицами.

---

[1] См.: Национальный план противодействия коррупции утверждённый Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года № Пр-1568 // Российская газета от 5 августа 2008 года, № 164.

[2] См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Российская газета от 15 августа 2002 года, № 152.

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ И ВОЗМОЖНЫЕ СПОСОБЫ ИХ РЕШЕНИЯ

Лучникова О.А.,
магистрант кафедры теории государства и права и международного права Института права, экономики и управления ТГУ

В опубликованной литературе, а также на многочисленных совещаниях, конференциях и встречах государственных деятелей и общественности различного уровня единодушно отмечается, что коррупция в России стала реальной угрозой национальной безопасности. В связи с этим разрабатываются значимые мероприятия по борьбе с коррупцией, совершенствуется антикоррупционное законодательство (принят Федеральный закон от 25 декабря 2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции», внесены соответствующие статьи о коррупционных правонарушениях в Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, принят национальный план и национальная стратегия по противодействии коррупции на 2010 – 2011 годы), но в тоже время в данной сфере остается немало проблем, требующих решения. Назовем некоторые из них и обозначим возможные, на наш взгляд, пути их решения.

Ряд проблем связан со спецификой национальной коррупции, которая заключается в:

- наличии мощной, широко разветвленной теневой экономики и огромных незаконных доходов, значительная часть которых – основной источник финансирования коррупционеров;
- неконтролируемом обращении дополнительных денежных масс, вызванных высокими ценами на энергоносители на мировом рынке;
- неисполнении или ненадлежащем исполнении принимаемых законов и мер по противодействию коррупции;
- запутанности, сложности, противоречивости и возможности неоднозначного толкования действующих правовых норм;
- наличии множества подзаконных актов, которые произвольно толкуют нормы действующего законодательства;
- слабости и фактической зависимости от исполнительной власти судебной системы;
- отсутствии отлаженной системы контрольных органов, в том числе парламентского и общественного контроля;

- минимальном риске разоблачения коррупционеров и отсутствии жестких по отношению к ним репрессивных мер (условное или отложенное наказание, помилование по амнистии и т.д.);

- отсутствии гарантированного правового статуса и достойного пенсионного обеспечения государственных и муниципальных служащих;

- исключительной, по сравнению с другими демократическими государствами, монополии чиновничества на принятие решений;

- большом объеме решений, которые чиновники вправе принимать единолично;

- широком и беспрепятственном кадровом обмене между властными и коммерческими структурами;

- постоянном усложнении и модификации форм и способов коррупционных проявлений;

- коррупционности избирательных процессов (так называемый «административный ресурс») и криминализации политических партий;

- беспрецедентном развитии бытовой коррупции, основанной на исторически обусловленном принципе управления Российского государства – институте кормления.

В результате у большой части населения страны исторически сложился стереотип коррупции как этически приемлемой формы разрешения личных проблем. По данным Фонда общественного мнения (март 2008г.), 54% россиян терпимо относятся к тому, что приходится давать взятки должностным лицам, 27% опрошенных признались, что им доводилось «делать подношения» чиновникам. Причем молодые люди проявляют более толерантное отношение к взяточничеству, чем пожилые[1].

Эксперты выделяют коррупционный потенциал отдельных регионов Российской Федерации. Коррупция наиболее распространена в тех регионах, которые обладают наибольшими экономическими ресурсами, особенно там, где они сконцентрированы у ограниченного количества субъектов хозяйственной деятельности. К числу наиболее коррумпированных территорий относятся: крупные города, транспортные узлы, прибрежные и приграничные города, порты. В то же время специалисты утверждают, что в России нет зон, свободных от коррупции. Как показывает большинство социологических опросов, наиболее коррумпированными являются: здравоохранение, жилищно-коммунальная сфера, образование, властная система, правоохранительные, налоговые и таможенные службы. Наибольшую

[1] Пономарев Д.А. Актуальные вопросы противодействия современного формирования преступности. М.: Экон – Информ, 2005.

опасность представляет коррупция в органах государственной власти и местного самоуправления, а также в экономике.

Здесь получают распространение такие проявления коррупции, как:

- завышение затрат на капитальное строительство и приобретение дорогостоящего оборудования;
- развитие собственного бизнеса за счет создания финансовых стимулов;
- получение взяток за вмешательство в практику найма, лицензирования, аккредитации или сертификации тех или иных структур;
- создание подконтрольных чиновникам муниципальных образований управляющих компаний, фирм по оказанию населению коммунальных услуг, сдача муниципальных нежилых помещений за вознаграждение коммерческим структурам[1].

Напрашивается вопрос, в чем же причина низкой эффективности противодействия коррупции? Причин много, приведем лишь некоторые:

- низкая эффективность политических инициатив, направленных на противодействие коррупции – как социальному явлению;
- недостатки в реформировании основных сфер общественной жизни (административных процедур, судебной, налоговой и правоохранительной систем, регуляторной деятельности государства, решения социальных проблем);
- недостаточный профессиональный уровень сотрудников правоохранительных, контролирующих и других государственных органов для проведении мероприятий по противодействию коррупции, высокий уровень коррумпированности этих органов. Анализ деятельности правоохранительных органов в борьбе с коррупцией свидетельствует о том, что достигнутые ими результаты не отражают реальных масштабов и тенденций развития коррупционных явлений в России;
- несовершенство статистического мониторинга и отчетности о борьбе с коррупцией и связанных с нею правонарушений у всех сферах государственной службы и службы в органах местного самоуправления;
- низкий контроль за выполнением государственными органами и службами норм законов, направленных на борьбу с коррупцией.

Противодействие коррупции возможно только при комплексном использовании экономических, политических, социальных, информационно-пропагандистских и правовых мер. Автор данного доклада предлагает следующие пути решения проблем коррупции в Российской Федерации:

---

[1] Пономарев Д.А. Актуальные вопросы противодействия современного формирования преступности. М.: Экон-Информ, 2005.

1. Продолжить совершенствование антикоррупционного законодательства, подготовить консолидированный документ о противодействии коррупции.

2. Увеличить число членов президентского Совета по противодействию коррупции за счет представителей регионов.

3. Разработать систему мониторинга практических результатов принимаемых антикоррупционных мер в различных сферах жизни общества.

4. Уточнить полномочия правоохранительных органов в сфере коррупционных дел.

5. Обеспечить дальнейшее практическое укрепление принципа независимости судебной власти, предусмотренного российской Конституцией и законодательством, в частности, применительно к процедурам приема на работу, повышения в должности и осуществлению судебных функций.

6. Сократить категорию лиц, обладающих иммунитетом от уголовного преследования, до минимума, требуемого в демократическом государстве.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ НЕСТАБИЛЬНОСТЬ КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ СИСТЕМУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Силаева Н.А.,
старший преподаватель
МАОУ ВПО «Нижнекамский муниципальный институт»

В теории отечественной политической криминологии принято считать, что в основе любого умышленного политического преступления лежит конфликт. Разумеется, не является исключением и такая разновидность политической преступности, как преступления, посягающие на политическую систему (бунт, мятеж, революция)[1].

По мнению Д.А. Шестакова, источники способствующих преступлениям ситуаций разнообразны: стихийное бедствие, ставящее в беззащитное положение раненых, престарелых и малолетних; военные действия, например вооруженный конфликт в Чечне, создавший возможность под предлогом межнационального конфликта совершать захваты заложников, похищение людей, убийства мирных жителей, кражи, разбои, изнасилования и т. д.; политический кризис, располагающий к попыткам насильственного захвата власти и попутному

[1] Ольков, С.Г. Математическое моделирование в юриспруденции, этике девиантологии / С.Г. Ольков. – Тюмень : НИИ АМЮ ТГНГУ-ТНЦ СО РАН, 2006. – С. 171.

совершению обычных уголовных преступлений против личности, собственности и других объектов; финансовые затруднения конкретной семьи, способствующие тому, что кто-либо из ее членов добывает средства к существованию преступным путем; морально травмирующее поведение близких, располагающее к насильственным действиям в отношении них[1].

По мнению большинства специалистов, изучающих политическую преступность либо политические конфликты в социуме, одной из причин этих конфликтов, в том числе и вооруженных выступлений против существующей власти, или, пользуясь политико-криминологической терминологией, преступлений, посягающих на политическую систему РФ, выступает политическая нестабильность[2]. Проведенный нами социологический опрос свидетельствует о том, что, по мнению населения, впрочем, как и по мнению специалистов в области политических конфликтов, политическая нестабильность имеет отнюдь не последнее значение в системе общих причин совершения преступлений, посягающих на политическую систему РФ. Такого мнения придерживаются 34 % опрошенных нами респондентов из числа населения. В отличие же от населения, сотрудники правоохранительных органов поставили данную причину на предпоследнее место. На неё указали 24% респондентов этой категории.

Провоцирует преступления, посягающие на политическую систему РФ, быстрое, глобальное и/или радикальное изменение условий жизни значительной части населения определенного государства или региона,[3] порождающее политические и иные социальные конфликты либо политические кризисы. Одновременно радикальные изменения жизни общества активизируют политическую борьбу властвующих и оппозиционных политических элит и политических партий. Политическая борьба между партиями и движениями за власть в государстве или регионе, выходящая за рамки общепринятых политических и правовых норм, порождает политические противоречия, политическую нестабильность и глубокие социальные изменения. Политическая борьба также может выступать неблагоприятным фактором, воспроизводящим преступления,

---

[1] Шестаков, Д.А. Криминология: Новые подходы к преступлению и преступности : Криминогенные законы и криминологическое законодательство. Противодействие преступности в изменяющемся мире: учебник / Д.А. Шестаков; предисл. В.П. Сальникова. – 2-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Издательство Р. Асланова « Юридический центр Пресс», 2006. – С. 220.

[2] Адигюзелов, К.А. Новые характеристики виктимизации населения / К.А. Адигюзелов // Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон / под ред. проф. А.И. Долговой. – М. : Российская криминологическая ассоциация, 2001. – С. 95; Кудрявцев, В.Н. Причины преступности в России : Криминологический анализ / В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов. – М., 2005. – С. 65-66; Иншаков, С.М. Криминологическая характеристика и предупреждение политической преступности / С.М. Иншаков // Криминология : учебник / под ред. Г.А. Аванесова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – С. 438.

[3] Дроздов, Ю.И. Истоки и сущность международного терроризма / Ю.И. Дроздов // Международный терроризм – инструмент глобализации. – М., 2004. – С. 12-13.

посягающие на политическую систему. Примером может служить государственный переворот в Гондурасе в июне 2009 года. Ситуация в стране резко осложнилась после того, как президент Гондураса Мануэль Селайя предложил изменить конституцию таким образом, чтобы получить возможность быть переизбранным. Оппозиционеры выступили против этой идеи, обвинив Селайя в попытке узурпации власти. Их поддержали военные, которые заявили, что не будут обеспечивать голосование на референдуме о поправках к конституции.

Президент тогда решил пойти ва-банк и 24 июня 2009 года отстранил от должности начальника генерального штаба Ромео Васкеса. Однако Верховный суд Гондураса восстановил генерала на его посту, что еще больше накалило ситуацию. В результате в ночь на 28 июня 2009 года мятежники из числа генералов при поддержке преданных им частей арестовали лидера государства[1].

Кроме этого, в 2006 году по аналогичной причине произошел государственный переворот и в маленькой стране Фиджи, расположенной на архипелаге из 200 островов в южной части Тихого океана. Вооруженные силы Фиджи полностью установили контроль над столицей страны Сувой.
Противостояние военных и демократически избранного правительства началось, когда от премьера потребовали отзыва из парламента нескольких законопроектов.

Военные обвинили кабинет министров в коррупции, а премьера в неспособности управлять страной и предоставлении необоснованных привилегий коренным жителям страны, которые составляют около 49 процентов от 900-тысячного населения республики. Среди остальных населяющих Фиджи народностей доминируют выходцы из Индии, которые заявили о поддержке действий командующего[2].

Политическая нестабильность приводит к глубоким социально-политическим конфликтам и к социально-экономическим кризисам. Именно политический кризис между высшим законодательным органом России Верховным Советом и Президентом Российской Федерации осенью 1993 года привел к применению вооруженного насилия в разрешении этого сложного внутригосударственного политического конфликта.

Продолжая криминологический анализ указанной нами выше причины преступлений, посягающих на политическую систему РФ, стоит указать на то, что само понятие «политическая нестабильность» включает в себя множество различных факторов и условий, которые в той или иной мере способствуют возникновению политических преступлений, посягающих на политическую

---

[1] Кирьянов, О. В Гондурасе переворот. Президент арестован / О. Кирьянов // Российская газета. – 2009. – 29 июня.
[2] Сорокина, Н. Военный переворот на Сказочном острове. Премьер Фиджи просит помощи у Австралии и Новой Зеландии / Н. Сорокина // Российская газета. – 2006. – 06 декабря.

систему РФ. Одним из условий, относящихся к тем, которые способствуют возникновению преступлений, посягающих на политическую систему РФ, является отношение государственной власти к гражданам, проживающим на территории государства. При этом речь идет отнюдь не о позитивном, а, наоборот, о негативном отношении «правящих». По данным проведенного нами социологического опроса, на эту причину указали 19% населения и 56% сотрудников государственных правоохранительных органов. Причем сотрудники правоохранительных органов поставили данную причину на первое место, тогда как опрошенные нами граждане крайне низко оценивают криминогенность этого фактора и ставят его на последнее место.

Ч. Ломброзо и Р. Ляски указывали на то, что правительство, не заботящееся о благе народа и преследующее честных людей, постоянно вызывает против себя бунты и революции[1]. Для подтверждения данного высказывания в указанном нами сочинении приводится в качестве примера таблица, в которой показано число судимых и осужденных по политическим преступлениям за 1826 –1880 гг. во Франции при правлении Людовика Филиппа (число политических преступлений было больше) и при демократической империи Наполеона III (1851 – 1870 гг.), количество политических преступлений при правлении которого значительно уменьшилось (см. табл. 1).

Таблица 1

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ
о регистрации политических преступлений и политических преступников во Франции за период с 1826 по 1880 гг.

Годы по периодам	Количество дел	Количество обвиняемых	Количество приговоренных
1826-30	297	405	237
1831-35	496	889	176
1836-40	76	121	27
1841-45	45	101	21
1846-50	280	653	184
1851-55	1	40	-
1856-60	1	2	-
1861-65	1	4	-
1866-70	1	3	-
1871-75	74	166	53
1876-80	6	11	5

[1] Ломброзо, Ч. Политическая преступность и революция по отношению к праву, уголовной антропологии и государственной науке / Ч. Ломброзо, Р. Ляски Р.; предисловие докт. юрид. наук, проф. И.А. Исаева. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 189-190.

Таким образом, всевозможные аресты по поводу и без повода, а если говорить точнее, всевозможные политические репрессии в конечном итоге приводят к адекватной реакции населения на все происходящее. Адекватность же и проявляется в виде внезапно возникающих стихийных бунтов и/или организованных вооруженных восстаний против существующих органов государственной власти. Об этом свидетельствуют и многочисленные вооруженные восстания населения 20-х годов XX века в СССР [1].

Конечно же, вначале граждане стараются не предпринимать определенных решительных действий. Некоторые из них из-за боязни того, что и с ними может случиться то же самое, то есть они сами могут попасть в число незаконно преследуемых (репрессируемых). Некоторые потому, что верят в то, что делает государственная власть, некоторые – просто из-за равнодушия ко всему происходящему вокруг них. Но в конечном итоге, когда данные преследования уже напрямую затрагивают конкретного человека, его родственников, друзей, знакомых, вот тогда возмущение тем, что происходит вокруг, начинает расти. Именно в это время появляется человек либо группа людей, во главе которой в любом случае находится конкретный человек. Эти люди прекрасно говорят и, главное, они говорят то, что все хотят услышать.

По мнению В.В. Лунеева, многие публичные выступления в печати и других средствах массовой информации инспирируются политической борьбой между представительной и исполнительной властями, между властью и оппозицией, между отдельными группами должностных лиц. В схватке между собой они вооружались испытанным во многих странах оружием борьбы с политическими противниками – разоблачением в коррупции. Они применяли его по классической схеме, сформулированной одним из членов независимой комиссии по профилактике коррупции во Франции А. Пишоном: каждый поддерживает меры по профилактике коррупции, предпочитая, однако, говорить, прежде всего, о том, что делается у соседа, нежели у себя в доме. В этом случае борьба между коррупционерами является не чем иным, как борьбой за власть и продолжением коррупции под знаменем борьбы с этой самой коррупцией[2].

Таким образом, борьба за власть в современном мире в основном выливается в политическую борьбу между партиями, движениями и всевозможными общест-

---

[1] См., например: О крестьянских восстаниях 1918-1922 годов : Указ Президента Российской Федерации от 18 июня 1996 г. № 931 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 26. – Ст. 3059; О событиях в г. Кронштадте весной 1921 года : Указ Президента Российской Федерации от 10 января 1994 г. № 65 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1994. – № 3. – Ст. 189.

[2] Лунеев, В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев ; предис. академика РАН В.Н. Кудрявцева. – М. : Издательство НОРМА, 1997. – С. 342.

венными организациями. Но эта борьба не только не соответствует политическим нормам, ее даже нельзя соотнести соответствующим образом с общепринятыми нормами. Ведь главной задачей здесь является достижение цели, а эта цель – получение, сохранение, распределение или утрата государственной власти. При этом, не обращая на закон никакого внимания, субъекты преступлений, посягающих на политическую систему РФ, стараются обойти его всеми известными путями, а вот когда данные действия не увенчались успехом, либо когда те, кто стоят у власти, позволяют безнаказанно совершать определенные поступки, совершаются стихийные и/или организованные бунты, восстания и мятежи.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА (на примере Липецкой области)

Соколов Д.В.,
кандидат юридических наук, доцент
ФБГОУ «Липецкий государственный технический университет»

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации коррупция названа одной из угроз национальной безопасности, а консолидация усилий, направленных на борьбу с коррупцией, рассматривается как одна из мер обеспечения национальной безопасности. Коррупция ставит под угрозу сам факт существования государства, выступает основным препятствием повышения уровня жизни населения, развития экономики, становления гражданского общества.

В настоящее время в интернет-пространстве создаются предпосылки для борьбы с коррупцией. Общественные объединения, органы государственной и муниципальной власти, адвокаты. Журналисты, правозащитники и просто неравнодушные люди представляют пользователям свои интернет-проекты, в рамках которых пользователям интернета поступает информация о коррупционных действиях чиновников, коррупционных досье на них, приводятся примеры законов или подготавливаемых законопроектов, содержащих коррупционные бреши. Тому примером служит появление сайтов «Коготь», «Коготь-1», «Коготь-2», «Коготь-3», «РосПил», «Антикоррупция», «Россия без коррупции-гражданский контроль»,специального раздела на официальном сайте Российского агенства правовой и судебной информации (РАПСИ) «Коррупции.net», а также периодических изданий как газеты «остановим коррупцию» и специальных антикоррупционных рубрик, «Праворуб» – сообщества практикующих ад-

вокатов, «Ветераны правоохранительных органов против коррупции», Национального антикоррупционного Совета РФ, общественного движения «марш против коррупции», летних школ антикоррупционера, издание антикоррупционного букваря при поддержке Общественной палаты и Федерального Собрания РФ. Кроме того, не безучастными остались и органы власти. На сайтах многих муниципальных образований присутствуют соответствующие разделы, созданы общественные приемные, центры. Многие федеральные службы создали на страничках своих официальных сайтов также специальные разделы и утвердили специальные планы и программы противодействия коррупции среди сотрудников своих ведомств: ФСИН, ФАС, Росстат, ФНС, ФРС… среди нововведений – создание во всех государственных органах власти специальных подразделений по рассмотрению жалоб на действия должностных лиц коррупционной направленности, экспертизы локальных нормативных правовых актов, проверки сведений из налоговой службы, источников доходов и состава расходов сотрудников. Управление административных органов Липецкой области в целях мониторинга коррупционных проявлений на своем сайте управления открыло специальную «горячую линию» – «Антикоррупция». Проблема коррупции настолько актуальна и многоаспектна, что следует отметить, что среди причин отставки московского мэра президент давая интервью 24 декабря 2010г. в эфире трех федеральных российских телеканалов отметил три: коррупцию «невиданных масштабов», пробки, и отсутствие бизнес-конкуренции. (данные РИА-Новости).

Из всего этого следует, что коррупция это не только юридическое, но и социальное, культурное, политическое явление нашего общества и поэтому борьба исключительно средствами юридической техники не способна достичь цели и быть эффективной без выявления институциональных проблем как зеркало отражающихся в определенных сферах общественных отношений: системе государственного управления, в том числе правоохранительной и судебной , здравоохранении, образовании.

Эффективное образование – это одно из условий безопасности существования и развития российского государства, его культуры, экономики, состояния профессиональной подготовленности военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов.

Право на получение качественного бесплатного образования закреплено в Конституции РФ (ст.43), Федеральных законах «Об образовании в РФ», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Постановлении Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П, Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, ст. 13 Международного пакта об эконо-

мических, социальных и культурных правах развивающих данное конституционно-правовое положение.

Коррупция означает предательство, препятствие реализации конституционных прав граждан в сфере образования. Государство является определенным способом организации общества. Оно не существует изолированно от окружающей его общественной среды. Поэтому именно от активности свободных, ответственных людей, их жизненной энергии, уровня гражданской, правовой, политической культуры и образования зависит построение правового, эффективного государства, в котором побеждена коррупция. Именно осознание молодежью своей гражданственности является определяющим фактором в формировании общественного потенциала, необходимого для активной антикоррупционной деятельности в России. Без отстаивания человеком своих личных прав и свобод, в частности, права на достойную жизнь, права на достоинство личности, права на свободу и личную неприкосновенность, на качественное образование, невозможно формирование и развитие свободной, ответственной и созидательной личности. Чтобы достичь данных целей, гражданское общество должно установить общественный контроль над различными сферами деятельности государственной власти, в том числе в сфере образования.

Важно заметить, что совершенствование законодательства, в том числе в сфере образования не является панацеей в борьбе с коррупцией. Оно лишь дополняет главные институциональные преобразования.

Таким образом, российская государственная власть, открывая свою деятельность, становясь прозрачной, а следовательно, подконтрольной обществу, проводя институциональные преобразования, совершенствуя законодательство, противодействуя коррупционным нормам права, способствует ликвидации причин коррупции.

Наступило время, когда социальный заказ на искоренение коррупции как системы общественных отношений сформировался. Данный процесс должен начаться с базовых институтов гражданского общества, в первую очередь с образовательной среды. Искоренить коррупцию – значит создать сильное – правовое и демократическое государство, которое эффективно служит всем нам, российским гражданам. Победить коррупцию – это сформировать конкурентоспособную экономику, преодолеть бедность, повысить благосостояние россиян. Ликвидировать коррупцию – значит утвердить новое качество жизни, социальную стабильность, порядок и справедливость. Устранить коррупцию – это сформировать зрелое гражданское общество, общество свободных, ответственных и созидательных людей.

В этих целях предполагается:

- инициирование антикоррупционной экспертизы принятых законов и подзаконных правовых актов в сфере образования;

– организация мониторинга коррупции в сфере образования;

– привлечение СМИ к формированию в молодежной среде антикоррупционного мировоззрения;

– поддержка молодежных общественных объединений, занимающихся антикоррупционной деятельностью;

– привлечение научного и педагогического сообщества к участию в антикоррупционной деятельности.

Сотрудниками кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Липецкого государственного технического университета, в частности автором исследования в целях реализации вышеизложенного:

А. разработан специальный курс «Методика противодействия коррупции в сфере образования», который с успехом может быть прочитан для преподавательского состава как данного вуза, так и иных учебных заведений региона.

Б.Осуществлена разработка создания специального сайта, на котором люди смогут анонимно раскрыть действующую коррупционную схему в системе образования, описав принципа ее работы, защитив свои права, права и интересы неопределенного круга лиц-участников данных правоотношений.

В. Предложено внесение поправок в пункт 1 статьи 336 Трудового кодекса РФ на предмет дополнения основания прекращения трудового договора с педагогическим работником вследствие нарушения работником образовательного учреждения требований федерального антикоррупционного законодательства, а также внутренних локальных актов вуза.

Г.Создан институт предварительной экспертизы социально-экономических программ, проектов нормативных правовых актов в сфере образования – Центр антикоррупционных экспертиз при Липецком государственном техническом университете – вузе региона, который ведет активную научную исследовательскую деятельность в данном направлении. Среди прочих задач Центра:

1. Предложение комплекса мер развития карьеры молодого ученого, тщательно подходить к вопросам кадрового обеспечения профессорско-преподавательского состава, повысить уровень доходов в образовании и науке до среднего в сфере реального сектора экономики, проводить ротацию управленческих кадров для избежания ситуации присутствия на одной управленческой должности сотрудника образовательного учреждения тридцать-сорок лет.

2.В целях совершенствования процессуального порядка возникновения и прекращения трудовых отношений необходимо оптимизировать процедуры, связанные с прохождением: аттестации, конкурсного замещения должностей, сдачи квалификационного экзамена, прохождения испытательного срока, от-

странения от занимаемой должности, предоставления сведений о доходах и имуществе.

3. Аудит локальной нормативно-правовой базы ЛГТУ.

4.Аудит рисков хозяйственной деятельности ЛГТУ(сделок с контрагентами, мониторинг системы закупок)

5.Аудит расходования бюджетных средств ЛГТУ

6. Аудит работы организационных структур и подразделений на предмет соблюдения антикоррупционного законодательства.

7.Проверка сведений о сотрудниках вуза о нарушении требований антикоррупционного законодательства

8.Проверка соблюдения ограничений сотрудниками вуза в соответствии с требованиями законодательства, устава и локальных актов вуза

9.Заключение соглашений на предмет подготовки и переподготовки кадров в сфере государственного и муниципального управления на предмет знания антикоррупционного законодательства.

Для эффективного предупреждения и пресечения коррупции в системе образования Российской Федерации недостаточно использовать только соответствующие административно-правовые средства и государственные правоохранительные институты. Граждане до сих пор нередко переоценивают коррупцию как инструмент достижения нужной цели, забывая о ст. 43 Конституции, которое дает права, за которые нужно учиться бороться, отстаивать их и защищать. От этого зависит будущее нашей страны, будущее поколений.

МЕРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ

Чугунова О.В.,
кандидат экономических наук, доцент
Балаковский институт техники, технологии и управления

> Если процесс купли-продажи управляется законодательством, первое, что покупается и продается, – это сами законодатели.
>
> Патрик О'Рурк

Все мы прекрасно знаем, что коррупция есть везде и в любом государстве. Но если в некоторых странах коррупция напоминает легкое недомогание, то в России коррупция – это смертельная эпидемия, которая убивает граждан различными способами: наркомания, поддельные алкогольные напитки, поддель-

ные лекарственные препараты, дорожно-транспортные происшествия, преступность.

По данным ООН, Россия находится на первом месте в мире по употреблению героина [1]. В ООН посчитали, что российскими правоохранительными органами изымается лишь 4% героина, поступающего в страну. Это значительно меньше, чем в Иране (20%) и Пакистане (17%) [2].

Одним из важнейших факторов, способствующих распространению и транзиту наркотиков, эксперты ООН называют коррупцию. Сотрудники правоохранительных органов, вместо того, чтобы бороться с распространением наркомании, фактически способствуют ее распространению.

В России от отравлений фальшивым алкоголем ежегодно умирает около 30–40 тысяч человек [3]. Все это происходит, так как правоохранительные органы покрывают производителей некачественной продукции.

Сотрудники ГИБДД берут взятки за все: за водительские права, за нарушения правил дорожного движения. За взятки закрывают глаза на потенциальных убийц за рулем – на водителей в состоянии алкогольного и наркотического опьянения. Вместо того чтобы осуществлять контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения, сотрудники в большинстве своем набивают свои карманы.

В 2010 г. Россия по уровню распространения коррупции оказалась на 154 месте из 178 возможных, об этом говорится в докладе международной организации Transparency International.

«Россия по уровню убийств (на каждые 100 тысяч жителей) находится на втором месте в мире после Южной Африки, количество подобных преступлений в 3 раза превышает аналогичную статистику в США и в 19–20 раз страны Евросоюза», – прокомментировал Владимир Овчинский, бывший начальник российского бюро Интерпола, в эфире радиостанции “Эхо Москвы”. Основная причина такого высокого уровня убийств – сращивание преступности и коррумпированных правоохранительных органов.

Треть предпринимателей лично сталкивались с угрозой физического насилия в связи с бизнесом, у двух третей есть знакомые, получившие телесные повреждения или даже убитые из-за своей предпринимательской деятельности.

Предприниматели подчеркивают низкий уровень их доверия к органам власти из-за высокой степени их коррумпированности и опасаются за свою безопасность из-за насыщения сферы предпринимательства выходцами из преступной среды.

Основные факторы, способствующие причинам убийств в предпринимательской среде: высокий уровень коррумпированности исполнительных органов государственной власти, регулирующих имущественные отношения, что позволяет

перехватывать собственность и (или) бизнес устраненных с помощью убийства предпринимателей; высокий уровень коррумпированности правоохранительных органов, ведущих оперативно-розыскную деятельность (полиция, ФСБ и т.д.) по делам об убийствах, что позволяет блокировать раскрытие этих преступлений; высокий уровень коррумпированности органов прокуратуры, расследующих убийства, надзирающих за оперативно-розыскной деятельностью и предварительным следствием, что позволяет через них "парализовать" раскрытие и расследование убийств; высокий уровень коррумпированности судов, что позволяет "разваливать" в ходе судебного рассмотрения уголовные дела об убийствах.

Если преступник совершает преступление, и, заплатив деньги, остается безнаказанным, тогда кто или что его может остановить? Он будет снова насиловать, грабить, резать, душить, убивать, продавать наркотики. И снова платить. И снова оставаться безнаказанным. Возникает вопрос: кто опаснее: преступник, который, совершил преступление, или работник государственных органов, за взятки крышующий его?

Степень угрозы коррупции увеличивается вследствие того, что в руках современных организаторов коррупции и исполнителей их воли оказывается государственная власть, новейшие технологии в области идеологического, информационного, психического, финансового, радиационного, биологического, химического и т.п. оружия массового поражения, самые современные виды транспорта и связи, средств технического проникновения и слежения, силовой (правоохранительный) и правовой (законодательный) ресурсы давления, процедуры выборов в законодательные и исполнительные органы государственной власти.

Коррупция – это взятки чиновников всех уровней за оказанные ими услуги самым разным организациям бизнеса и криминала. Из-за коррупции в стране существует система «откатов», которая подрывает основы демократии и является угрозой существованию демократического государства в России. Возникает вопрос: возможно, ли победить коррупцию? Да, возможно! Но необходимо принимать достаточно жесткие меры.

Одной из таких мер является необходимость создать такие законы, чтобы сама мысль о сотрудничестве с бандитами вызывала ужас у сотрудников правоохранительных органов и чиновников. Взятка должна быть очень невыгодной в материальном, политическом и социальном отношениях.

В борьбе с коррупцией необходимо организовать состязательность и здоровую конкуренцию. В стране должно быть несколько конкурирующих структур, обладающих правами борьбы с коррупцией. Это могут быть: спецподразделения по борьбе с коррупцией при ФСБ, при полиции, находящиеся непосредственно под руководством президента РФ. Деятельность всех этих подразделений должна осуществляться под наблюдением специально созданных об-

щественных советов из числа уважаемых граждан – общественных деятелей, которые должны проходить жесткий отбор с помощью полиграфа (детектора лжи) на предмет коррупционной устойчивости и неподкупности. В подразделениях должна осуществляться непрерывная ротация сотрудников, состав должен полностью обновляться каждые 3–5 лет.

На законодательном уровне должны быть приняты поправки к Уголовному кодексу, которые влекли за собой, при получение взятки сотрудником правоохранительных органов за бездействие при известных фактах уголовно наказуемого преступления, либо за сокрытие уголовно наказуемого преступления, большие сроки тюремного заключения. При этом дополнительно наказываться полной конфискацией имущества, как самого лица, совершившего преступление, так и его ближайших родственников.

Цель введения таких поправок заключается не в том, чтобы ужесточить наказание за коррупцию, а в том, чтобы сделать ее крайне невыгодной с материальной точки зрения. Взяточничество станет крайне опасным и очень невыгодным делом.

За взяточничество должна быть предусмотрена публичная казнь с широким освещением ее средствами массовой информации. Взяточник должен быть публично и пожизненно лишен права занимать какие-либо государственные посты и любые должности. Он должен быть пожизненно лишен всех наград, привилегий и званий. Он должен быть лишен всех надбавок к пенсии и получать только минимальную пенсию.

У нас в стране ведется борьба с коррупцией, но она не приводит к снижению общей численности коррупционеров. Число раскрытых преступлений на почве взяток растет. И все потому, что борьба ведется с чиновниками – носителями коррупции, при этом причина остается незыблемой. Причина состоит в том, что государственные принципы работы чиновников остаются неизменными: они делят бюджетные средства, разрешают или запрещают, согласовывают или нет, подписывают или нет, выделяют или отказывают и т.д. и т.п. Все это и является объективной основой для возникновения коррупции.

Стремление к власти, добиться по возможности наиболее высоких должностей для нечистоплотных людей является главной целью в жизни чиновников.

Чтобы исключить желание чиновников идти во власть надо устранить из прав чиновников всех уровней – право распределять что-либо. И тогда исполнительная власть будет заниматься важной проблемой – организацией экономики страны во всех ее сферах и уровнях. Главной функцией любого чиновника станет – организовывать работу.

Назрела необходимость в коренных изменениях как в функциях управления страной, так и в структуре государственных учреждений, их стало катастрофично много и часто они дублируют друг друга. Право распределять может

иметь довольно узкий круг высокопоставленных руководителей государства. Все остальные должны быть ориентированы в основном на отслеживание ситуации в рыночной экономике и ее организацию во всех сферах народного хозяйства. При этом контрольная функция должна остаться за государством.

В долгосрочной перспективе необходимо в учебных заведениях ввести обязательный предмет «Основы правовых знаний». Современная жизнь требует от человека умение ориентироваться в правовом пространстве, предупреждать и юридически грамотно разрешать конфликтные ситуации, не только знать свои права и свободы, но и уметь пользоваться ими, отстаивать их, привлекать государственные и общественные организации к защите своих прав. Только гражданин, обладающий правовой культурой, может, с одной стороны, чувствовать себя спокойно и уверенно в современном обществе, а с другой – быть стабилизирующим это общество субъектом, обеспечивать в стране правопорядок и основы правового государства. Кроме знакомства с законами, правами необходимо вести разъяснительную работу о вреде коррупции и воспитать у детей нетерпимость к взяткам, рассказывать, до чего может довести страну коррупция, важно создать негативный образ человека-взяточника и показать весь вред коррупции.

Основная идея, которая должна быть реализована для полной ликвидации коррупции в России, очень проста: коррупция должна быть невыгодной в экономическом, политическом и социальном отношениях.

Нужно работу начать с самого себя и требовать устранения коррупционных проявлений от окружающих. Эффективность борьбы зависит от взаимодействия всех ветвей власти, их ответственности за процесс оздоровления общества. Необходимо быстро реагировать на все виды проявлений коррупционных правонарушений, справедливо давать наказания. Тогда в глазах окружающих возрастет авторитет, вера и уважение к структурам власти, общество осознает потребность в борьбе с коррупцией.

Список литературы

1. Доклад Управления ООН по наркотикам и преступности за 2010 год. URL: www.un.org/ru/ecosoc/unodc/

2. Отчет ООН "Наркомания, преступность и мятежники. Транснациональная угроза афганского опия". 21.10.2009 г. URL: www.hivpolicy.ru/publications/index.php?filter=eizjktejh&order

3. Халтурина Д.А., Коротаев А. В. Алкогольная катастрофа и потенциал государственной политики в преодолении алкогольной сверхсмертности в России. – М.: УРСС, 2008.

ПРОЯВЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

ВолковА.А.,
аспирант Юридической школы Дальневосточного федерального университета, помощник судьи Владивостокского гарнизонного военного суда.
Научный руководитель: д.ю.н.,
профессор Номаконов Виталий Анатольевич.

Коррупция, как системная проблема государственного аппарата и российского общества в целом, является одной из основных угроз национальной безопасности. Коррупцией пронизана и система Вооруженных Сил Российской Федерации, иных войск и воинских формирований, в которых предусмотрена военная служба.

Основными способами исследования состояния, структуры и динамики коррупции является анализ официальных данных (в том числе судебной статистики) и проведение социологических исследований.

Ввиду закрытости Вооруженных Сил, их иерархичности, автономности и ориентации на выполнение специфических задач, особое значение для анализа коррупции в воинской среде имеют социологические исследования среди самих военнослужащих. Это связанно с тем, что в силу вышеприведенных особенностей воинской среды, граждане, не имеющие прямого к ней отношения, способны оценить коррупцию только среди органов военного управления и воинских должностных лиц, непосредственно взаимодействующих с «гражданским населением» (например военкоматы). Это ведет к искажению представлений о коррупции в воинской среде, не позволяет вскрыть и проанализировать коррупционные проявления внутри системы Вооруженных Сил и иных войск и воинских формирований, в которых предусмотрена военная служба.

Летом 2011 года нами было проведено исследование восприятия коррупции военнослужащими Дальнего Востока путем их анкетирования.

В анкетировании приняло участие 286 военнослужащих различных родов и видов Вооруженных Сил и гарнизонов Дальнего Востока, из которых 33,1% – являлись младшими офицерами, 28,9% – старшими офицерами, 21,8% – прапорщиками или мичманами, 13,4% – солдатами (матросами), сержантами (старшинами), проходящими военную службу по контракту, 2,1% – высшими офицерами, 0,7% – военнослужащими по призыву. 20 человек на момент проведения анкетирования являлись военнослужащими запаса.

Некоторые результаты анализа проведенного исследования были приведены в статье «Восприятие коррупции среди военнослужащих Дальнего Восто-

ка». Целью настоящей статьи является анализ ранее не опубликованных данных, касающихся восприятия военнослужащими органов военного управления, уровень коррупции в которых им кажется наибольшим, наиболее распространенных коррупционных правонарушений, предложений военнослужащих по противодействию коррупции.

Органы военного управления и воинские должностные лица имеют разный коррупционный потенциал и по-разному подвержены коррупции.

При проведении анкетирования военнослужащим был задан вопрос: «Каков, на Ваш взгляд, уровень совершения коррупционных правонарушений в указанных органах военного управления?» При этом, респондентам было предложено на против каждого варианта поставить оценку от 0 до 10, где 0 – коррупция отсутствует, 10 – наивысшая степень коррупции. Кроме того, возможно было указать свой вариант органа или должностного лица. При анализе ответов, указанные опрошенными баллы были суммированы, вычислен средний балл для каждого варианта ответов. Таким образом, получился своеобразный рейтинг коррупционности различных органов военного управления. Результат оказался следующим:

1) На первом месте оказались военные комиссариаты – 7,2 балла;

2) жилищные органы – 6,8 балла;

3) замыкают тройку службы тыла (вещевая, продовольственная, служба горючего и т.д.) – 6,5;

4) финансовые органы – 6,1 баллов;

5) одинаковый результат в 6 баллов получили военные образовательные учреждения и центральный аппарат Министерства обороны;

6) органы военной прокуратуры и военно-строительные организации получили по 4,9 балов;

7) командиры (начальники) воинских частей (учреждений) – 4,8;

8) военные суды – 3,6;

9) штабы – 3,3;

10) командиры подразделений – 2,5;

11) наименьший балл получили помощники командиров по правовой работе – 2,4.

Кроме того, опрошенными были предложены и свои варианты: по три военнослужащих указали органы ФСБ в войсках – средний балл 9 и пограничная служба ФСБ – 8 баллов. По одному опрошенному с оценкой в 10 баллов указали ФСБ, кадровые органы, внутренние войска МВД РФ. Один опрошенный с результатом в 9 баллов указал должностных лиц, осуществляющих государственные закупки.

Из вышеприведенных данных настораживает достаточно большое количество предложенных опрошенными вариантов с указанием различных подразделений Федеральной службы безопасности РФ, означающее восприятие уровня коррупции в указанных органах как крайне высокого.

Кроме того, указанные данные не совпадают с судебной статистикой. Так, Владивостокским гарнизонным военным судом военнослужащий военкомата за совершение коррупционного преступления последний раз был осужден в 2006 году. Кроме того, с 1996 года за совершение преступлений рассматриваемой категории осужден всего один военнослужащий жилищных органов (в 2010 году). При этом судебной статистикой подтверждается высокий уровень коррупции в военных образовательных учреждениях и службах тыла. С 2006 года Владивостокским гарнизонным военным судом обвинительные приговоры за совершение коррупционных преступлений в отношении должностных лиц военных образовательных учреждений выносятся ежегодно. Что касается военнослужащих служб тыла, то только за десять месяцев 2011 года за совершение преступлений рассматриваемой категории осуждено трое таких военнослужащих[1].

На вопрос: «Какие коррупционные правонарушения, на Ваш взгляд, наиболее распространены среди военнослужащих?» (вопрос предусматривал возможность выбора нескольких вариантов ответа и предложения своего варианта) около 38% опрошенных указали оказание встречных услуг и покровительство и продвижение по службе друзей, родственников, любимчиков; 36,4% – получение и дача взяток, подарков; совершение хищений с использованием своих полномочий – 26,6%; использование должностного положения и полномочий для получения жилья, наград, путевок, иных льгот и привилегий – 23,8%; «откаты» при заключении государственных контрактов – 13,3%. Один опрошенный предложил свой вариант, посчитав, что среди военнослужащих наибольшее распространение имеет вымогательство взяток.

Из вышеприведенных данных следует, что большое количество имеющих существенное распространение коррупционных проявлений не являются уголовнонаказуемыми и относятся к области этики, однако, воспринимаются военнослужащими именно как коррупционные правонарушения.

Кроме того, приведенные данные не соответствуют судебной статистики, так с 1996 по 2011 год Владивостокским гарнизонным военным судом было осуждено 9 военнослужащих по делам о взяточничестве (по ст. 290 УК РФ), что составляет около 8% от числа осужденных за совершение коррупционных преступлений.

---

[1] В работе использовались данные наряда № 8 Владивостокского гарнизонного военного суда за 1996-2011 годы.

Большинство опрошенных (55,9%) считают, что чаще всего предметом хищений, совершаемых военнослужащими с использованием своих полномочий, являются горюче-смазочные материалы; продовольствие указали 51% военнослужащих; денежные средства – 40,6%; вещевое имущество – 35,7%; узлы, агрегаты, системы техники и оборудования – 18,9%; оружие и боеприпасы – 5,6%.

Были предложены и собственные варианты, по одному опрошенному указали «жилье» и «земельные участки».

Практически значимым является мнение военнослужащих относительно эффективности мер по противодействию коррупции. Так на вопрос: «Что, по Вашему мнению, способно эффективно противодействовать коррупции в воинской среде?» большинство военнослужащих (51,7%) опрошенных указали ужесточение уголовной ответственности за коррупционные правонарушения; 46,9% – повышение денежного довольствия военнослужащих; 44,1 – повышение качества отбора кандидатов на руководящие воинские должности; 38,5% – контроль за доходами и расходами высших воинских должностных лиц; 33,6% военнослужащих отметило регулярную ротацию кадров на коррупционноемких воинских должностях; 21,7% – создание специального органа по борьбе с коррупцией в войсках; 14% – установление общественного контроля за органами военного управления и воинскими должностными лицами. Одним военнослужащим был предложен собственный вариант, который сводится к улучшению воспитательной работы в Вооруженных Силах.

Следует отметить, что только одна из мер по противодействию коррупции в воинской среде – повышение денежного довольствия военнослужащим, реализована в ходе военной реформы.

При этом, приказы министра обороны РФ № 400 «О награждении деньгами офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации» от 2 августа 2008 года, № 400-А от 17 декабря 2009 года, №115 от 28 марта 2009 года, № 1010 от 26 июля 2010 года вызывали обоснованную критику в связи с фактической коррупциогенностью некоторых содержащихся в них нормативных положений. Однако, в настоящее время вступил в законную силу Федеральный закон от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», которым указанные приказы отменены, а денежное довольствие военнослужащих с 1 января 2012 года будет существенно повышено.

Что касается указанной большинством военнослужащих необходимости ужесточения уголовной ответственности за коррупционные преступления, то, к сожалению, данная мера не находит поддержки законодателя.

Особую тревогу в срезе противодействия коррупции вызывает практика назначения наказания за коррупционные преступления. С 1996 по 2010 гг. Владивостокским гарнизонным военным судом назначено наказание в виде реального лишения свободы на срок 5 и более лет 18,36 % военнослужащих от общего числа осужденных за совершение коррупционных преступлений, наказание в виде реального лишения свободы на срок менее 5 лет 26,5%, лишение свободы условно – 15%, штраф в качестве основного наказания был назначен 38,7%. Таким образом, более чем половине военнослужащих, совершивших коррупционные преступления, было назначено наказание, не связанное с реальным лишением свободы.

При этом существует явная тенденция к смягчению наказания. За последние семь лет всего один военнослужащий был приговорен к лишению свободы 5 лет и более (в 2006 году). За тот же период незначительно снизилось количество наказаний в виде лишения свободы на срок менее 5 лет и назначение наказания условно, однако штраф в виде основной меры наказания стал применяться более чем в 3 раза чаще (до 2003 года 8 случаев, после – 28).

С 2003 по 2010 год 62,74% военнослужащих, осужденных за совершение коррупционных преступлений, было назначено основное наказание в виде штрафа. За тот же период почти в два раза снизилось количество осужденных, которым было назначено дополнительное наказание в виде лишение воинского звания или права занимать определенные должности. Таким образом, говорить об ужесточении уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений не приходится, а практика назначения наказания по делам названной категории представляется малоэффективной.

Следует отметить, что военнослужащие воспринимают коррупционеров как людей, наделенных отрицательными личностными качествами.

На вопрос: «Какие, на Ваш взгляд, личностные качества военнослужащего, его психологические состояния и иные обстоятельства способствуют совершению коррупционных правонарушений?» большинство опрошенных (59,4%) ответило – «неудовлетворенность материальным обеспечением»; 36,4% указало – «наглость, эгоизм, безразличие к чужим нуждам»; 25,9% – «корыстолюбие»; 20,3% – «отношение к вверенному имуществу как к собственности»; 19,6% – «презрение к закону и моральным нормам»; «чувство обиды на государство», «неуверенность в завтрашнем дне» указало около 18 процентов опрошенных; по чуть более 15% военнослужащих выбрало «завистливость», «ложно понятые интересы службы» и «нежелание служить, отсутствие перспектив, разочарование в военной службе». Некоторые военнослужащие считают, что коррупционерам присущи положительные качества, так 14% опро-

шенных при ответе на названный вопрос указали «деятельность, предприимчивость»; 4,2% – ум; 3,5% смелость.

Одним опрошенным был предложен свой вариант – «ощущение безнаказанности».

Таким образом, коррупция среди различных органов военного управления распределена повсеместно, однако не в равной степени, и сосредоточена в органах и среди должностных лиц, действующих на наиболее коррупционно-емких направлениях: взаимодействие с гражданами, не связанными с воинской средой (военные комиссариаты и военные образовательные учреждения) и распределение вверенных материальных благ (жилищные и финансовые органы, службы тыла).

При этом, государственную политику, в том числе уголовную, по противодействию коррупции среди военнослужащих и сложившуюся практику назначения наказания за коррупционные преступления нельзя назвать эффективными, а судебную статистику отражающей реальное состояние и структуру коррупции в воинской среде.

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ СОВЕЩАТЕЛЬНЫХ, КООРДИНАЦИОННЫХ, МЕЖВЕДОМСТВЕННЫХ, ЭКСПЕРТНЫХ СОВЕТОВ И КОМИССИЙ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

Сабитова Э.Н.,
Нижнекамский химико-технологический институт,
ст. преподаватель

В национальном плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом Российской Федерации 31.07.2008 г. (Пр-1568), коррупция определена как одна из угроз Российской Федерации, указаны основные направления и меры противодействия, установлен перечень первоочередных законодательных актов Российской Федерации, которые необходимы для обеспечения эффективности антикоррупционной деятельности. Эти меры следует рассматривать в контексте реализации Стратегии национальной безопасности, а именно правовой безопасности общества и государства, как комплекс правовых мер защиты Конституции, конституционного строя, законности, правопорядка, общественно-государственной и экономической систем. [1]

[1] Дамаскин О. Коррупционер: наделен полномочием и очень опасен // Государственная служба. Научно-политический журнал. – № 5. – 2009. – С. 6.

Правовая и организационная основа противодействия коррупции в нашей стране в основном сформирована. Значительный потенциал заложен в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 гг. и в плане мероприятий по ее проведению в Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)», в законодательстве, регулирующем вопросы гражданской службы. В 2006 г. Россия присоединилась к Конвенции ООН против коррупции (2003 г.) и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.). Утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010 – 2011 гг. Однако, несмотря на принимаемые меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование большинства общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности 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 страны. [1]

В апреле 2010 года Генпрокуратура и МВД для статистических отчетов определили "Перечень преступлений коррупционной направленности". В ежемесячных отчетах о состоянии преступности МВД указывает в качестве одного из видов экономических преступлений "взяточничество". В 2008 году было зарегистрировано 12,5 тыс. случаев взяточничества, в 2009 году —13,1 тыс., в январе-ноябре 2010 года – 11,7 тыс. (снижение на 7,8% по сравнению с аналогичным периодом 2009 года). Согласно статистике судебного департамента при Верховном суде, в 2009 году по основным коррупционным статьям осуждено 5719 человек, из них 5458 (95%) – за взятки. Годом ранее за взяточничество осуждено 5548 человек, за девять месяцев 2010 года – 4112 человек. По заявлениям руководителей следственного комитета при прокуратуре, в 2008 году было возбуждено около 10 тыс. коррупционных дел, в 2009 году – 15,7 тыс., в 2010 году – 11,5 тыс. На конец прошлого года в производстве следователей находилось 15,5 тыс. таких дел. В 2010 году в число коррупционеров с особым статусом попали 13 прокуроров, 35 адвокатов, 8 членов избиркомов, 431 мэр и депутат органов местного самоуправления. Генпрокуратура в 2008 году отчитывалась о выявлении 208 тыс. «нарушений антикоррупционного законодательства», в 2009 году – 263 тыс., за первое полугодие 2010 года – 142 тыс.[2]

---

[1] Корченов В. Организационно-правовое обеспечение противодействия коррупции. // Государственная служба. Научно-политический журнал.– № 1. – 2011. – С. 15.

[2] Коррупционная статистика 2008-2010 гг. // Коммерсантъ. – №4 (4545), 14.01.2011

Искоренение коррупции не представляется возможным без придания борьбе с ней системного характера, создания соответствующей законодательной базы, объединения усилий всех правоохранительных органов, государственных и общественных институтов, а также выработки системы первоочередных мер и механизмов их реализации.[1]

В ноябре 2003 г. создан Совет при Президенте РФ по борьбе с коррупцией, призванный определять приоритетные направления государственной политики в этой сфере. Он был упразднен в феврале 2007 г. и восстановлен 19 мая 2008 г. Указом Президента РФ № 815 «О мерах по противодействию коррупции» – в расширенном составе и с Президентом во главе.[2] В качестве цели деятельности Совета указывается создание системы противодействия коррупции в Российской Федерации и устранения причин, ее порождающих. Основными задачами Совета являются:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

С целью обеспечения единообразного применения положений Федерального закона «О противодействии коррупции» и антикоррупционных указов Президента РФ на всей территории России органы государственной власти субъектов РФ приняли соответствующие нормативно-правовые акты, в т. ч. о создании собственных специализированных, совещательных, межведомственных, экспертных советов и комиссий по противодействию коррупции. В субъектах РФ базовым нормативно-правовым актом, регулирующим основы организации и деятельности антикоррупционных советов и комиссий являются указы глав субъектов РФ и положения о советах (комиссиях). Основным региональным правовым актом, направленным на противодействие коррупции является Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 «О противодействии коррупции

[1] Магомедов К. Коррупция в органах государственной власти и управления: социологический анализ и прогноз // Государственная служба. Научно-политический журнал. – № 4. – 2010. – С. 17.

[2] Корченов В. Организационно-правовое обеспечение противодействия коррупции // Государственная служба. Научно-политический журнал. – № 1. – 2011. – С. 17.

в Республике Татарстан»[1]. В этом законе впервые были заложены типовые правовые механизмы противодействия коррупции на республиканском, ведомственном и муниципальном уровне, а также инструменты, обеспечивающие контроль за реализацией республиканской антикоррупционной политики[2].

Для эффективной реализации основных организационных и правовых механизмов антикоррупционной политики в Республике Татарстан принят целый ряд подзаконных нормативных правовых актов. Среди них особое место занимают правовые акты Президента Республики Татарстан: Указ Президента Республики Татарстан от 7 августа 2006 года о создании специализированного органа по реализации антикоррупционной политики – отдела по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан и Указ Президента Республики Татарстан о создании Республиканского совета по реализации антикоррупционной политики[3].

В региональных правовых актах (указах, положениях) о специализированных совещательных, межведомственных, экспертных советах и комиссиях по противодействию коррупции определяются цели и задачи антикоррупционного органа, полномочия, порядок формирования и деятельности, устанавливается численный и персональный состав участников, представителей государственных органов и гражданского общества.

Специализированный координационный, межведомственный, экспертный совет (комиссия) по противодействию коррупции субъекта РФ является совещательным, консультативным, постоянно действующим, коллегиальным органом, осуществляющим деятельность по реализации антикоррупционной политики.

Антикоррупционные советы (комиссии) создаются при главах субъектов РФ на основе соответствующих указов (Республики Татарстан, Башкортостан, Чувашская Республика, Пермский край, Кировская область и др.) либо при правительстве субъекта РФ, как орган исполнительной власти на основе постановления правительства (Саратовская обл., Пензенская обл.).

Председателем антикоррупционного совета (комиссии) выступает глава субъекта РФ (например, в Республике Татарстан) либо начальник отдела, назначаемый на должность и освобождаемый от должности главой субъекта РФ (Саратовская обл.). Председатель совета (комиссии) осуществляет общее руко-

---

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

[2] Кабанов П.А. Институционализация антикоррупционной политики в субъектах РФ // http://crimpravo.ru

[3] Кабанов П.А. Институционализация антикоррупционной политики в субъектах РФ // http://crimpravo.ru

водство деятельностью совета, дает поручения членам совета по вопросам, отнесенным к компетенции совета. Председатель созывает и ведет заседания, подписывает протоколы заседаний совета.

Персональный состав специализированных совещательных, координационных советов (комиссий) в субъектах РФ, как правило, регулируется нормативно-правовыми актами об их создании и организации деятельности. В одних субъектах эти органы состоят лишь из представителей региональных органов государственной власти (Москва, Мордовия, Ленинградская обл.), в других – в состав специализированного совета (комиссии) входят представители различных органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных организаций и средств массовой коммуникации (Санкт-Петербург).[1] Члены совета (комиссии) принимают участие в его работе на общественных началах и обладают равными правами при принятии решений. Работой специализированного совещательного, координационного, межведомственного совета (комиссии) руководит председатель на основе утверждаемого годового плана. Как правило, решения совета (комиссии) принимаются простым большинством голосов от числа присутствующих членов совета (комиссии) и оформляются протоколом заседания, носят рекомендательный характер. Как показывает практика работы Республиканского совета по реализации антикоррупционной политики в Республике Татарстан, создание специализированного антикоррупционного совета из представителей различных сфер жизнедеятельности, в том числе общественных организаций (правозащитных, ветеранских, молодежных, научных, образовательных и т.п.), сведущих в вопросах противодействия коррупции позволяет не только оценивать коррупционную ситуацию в обществе, но и достигает дополнительно другой цели антикоррупционной деятельности – вовлечения институтов гражданского общества и населения в реализацию региональной антикоррупционной политики, в том числе и путем осуществления постоянного контроля за деятельностью субъектов противодействия коррупции. В отдельных субъектах Российской Федерации при совещательных органах по противодействию коррупции существуют и обслуживающие эти органы структурные подразделения – секретариаты, отделы, комиссии и т.д., входящие в структуру органов государственной власти[2].

Следует отметить, что в современной, научной, учебной и публицистической литературе практически не анализируется эффективность деятельности

---

[1] Кабанов П.А. Институционализация антикоррупционной политики в субъектах РФ // http://crimpravo.ru

[2] Об образовании Совета при Губернаторе Кемеровской области по противодействию коррупции: Постановление Губернатора Кемеровской области от 5 сентября 2008 года №43-ПГ // Информационный бюллетень Коллегии Администрации Кемеровской области. – 2008. – №9 (часть 1).

специализированных совещательных, межведомственных, экспертных советов (комиссий), а если и говорится, то бегло, в пределах одного-двух абзацев в докладах и выступлениях региональных руководителей. Представляется, что требуется более внимательный подход к анализу эффективности антикоррупционной деятельности этих антикоррупционных органов. Вместе с тем, в субъектах Российской Федерации с разной степенью активности происходит институционализация специализированных, совещательных, координационных, экспертных советов и комиссий, обеспечивающих контроль за реализацией региональной антикоррупционной политики и ее своевременную корректировку для повышения эффективности[1].

ПРИЧИНЫ СУДЕЙСКОГО СУБЪЕКТИВИЗМА И ПРОИЗВОЛА В ХОДЕ СУДЕБНОГО СЛЕДСТВИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СУДЬИ ЗА ДОПУЩЕННЫЕ НАРУШЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

Хайдаров А.А.,
ст. препод. кафедры уголовного процесса
Казанского юридического института МВД России,
кандидат юридических наук

Вопросы пределов судейского усмотрения и судейского произвола тесно связаны с проблемами коррупции в деятельности судей при рассмотрении уголовных дел. Четко определенные пределы судейского усмотрения позволяют предупреждать судейский субъективизм и произвол, а значит, не оставляют возможности для коррупционной деятельности судьи.

В литературе считается, что уже сам выход за пределы судейского усмотрения (за сферу юридического воздействия права) есть судейский произвол [1, с. 111]. Такую же точку зрения высказывал П.И. Люблинский еще в начале прошлого века [2, с. 3]. Сказанное требует уточнения, поскольку возможность произвола уже содержится в самой норме права. Д.Ю. Шапсугов отмечает, что в общеобязательных правилах поведения, как показывает история нормативного регулирования общественных отношений, закрепляется не только право, но и обязанности, не только свобода, но и произвол, не только справедливость, но и безответственность [3, с. 485]. Ю.В. Грачева и Д.Б. Абушенко [4, с. 139] обоснованно считают, что судебный произвол может иметь место и в тех случаях,

[1] Кабанов П.А. Институционализация антикоррупционной политики в субъектах РФ // http://crimpravo.ru

когда совершаемое судом процессуальное действие находится в формальных рамках закона, но вступает в противоречие со смыслом закона [5, с. 28], но и это утверждение нуждается в уточнении.

Судейским произволом могут быть названы только осознанные действия или решения судьи, которые явно выходят за пределы судейского усмотрения, основной причиной которых является коррупционная заинтересованность судей.

Кроме того, судья совершает не только процессуальные действия по своему усмотрению, но и принимает решения. Эти действия и решения могут быть несправедливыми, нецелесообразными, необоснованными, противоречащими нормам общественной нравственности, что также свидетельствует о судейском произволе.

Поэтому, по нашему мнению, судейским произволом следует считать осознанно принимаемые по судейскому (судебному) усмотрению процессуальные решения или совершаемые процессуальные действия, которые ущемляют права и законные интересы участников уголовного процесса со стороны обвинения и (или) защиты, противоречат назначению уголовного судопроизводства, основной причиной которых является коррупционная заинтересованность судей.

Кроме того, одной из важнейших причин судейского произвола является личная заинтересованность судьи в скорейшем рассмотрении уголовного дела в ущерб предусмотренным в уголовном процессе гарантиям.

Примером подобного судейского произвола можно считать случаи, когда судьи рассматривают уголовные дела и выносят решения в отсутствие потерпевших, которые не были извещены о дате судебного разбирательства. На данную проблему указывают А.Ю. Епихин, Т.В. Тетерина [6, с. 112], подчеркивая, что Верховный Суд РФ, отменяя приговор, неоднократно указывал судам на то, что потерпевший был лишен права участвовать в судебном заседании вследствие ненадлежащего извещения о дате судебного разбирательства [7, с. 12–13].

Судейским произволом могут быть признаны действия судьи, который умышленно не предпринял меры по обеспечению явки потерпевших и свидетелей для участия в судебном заседании, а процесс исследования доказательств в судебном следствии свелся к оглашению материалов уголовного дела, показаний потерпевших и свидетелей и исследованию письменных материалов дела [8, с. 50]. Хотя ч. 2 ст. 249 УПК разрешает суду при неявке потерпевшего рассматривать уголовное дело, а обязательных требований об участии потерпевшего в судебном разбирательстве не имеется, по нашему мнению, в данном случае судьей был допущен судейский произвол, поскольку было нарушено требование непосредственности исследования доказательств по уголовному делу.

В целях пресечения и устранения последствий произвола деятельность судьи (суда) контролируется вышестоящими судебными инстанциями в ревизи-

онном порядке. Так, решение судьи в случаях нарушения закона может быть отменено или изменено в апелляционном, кассационном либо надзорном порядке.

Кроме того, судья, допустивший судейский произвол, несет различные виды ответственности. Так, согласно ст. 12.1 Федерального закона «О статусе судей» от 26 июня 1992 г. № 3132-1[1], за совершение дисциплинарного проступка на судью может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде предупреждения или досрочного прекращения полномочий судьи.

Под дисциплинарным проступком понимаются грубые и систематические нарушения норм УПК и норм Кодекса судейской этики, повлекшие волокиту при рассмотрении судебных дел, ущемление прав и законных интересов граждан, причинение ущерба авторитету судебной власти и званию судьи, а также дисциплинарные проступки, не связанные с рассмотрением судебных дел, с отправлением правосудия [9].

Так, при решении вопроса о досрочном прекращении полномочий наличие судейского произвола должно быть подтверждено вступившим в законную силу обвинительным приговором суда в отношении судьи, действия которого были квалифицированы по ст. 286, ст. 290, ч.ч. 2, 3 ст. 301, ст. 304, ст. 305 УК РФ[2].

О наличии фактов судейского произвола в судебной практике свидетельствует то, что только в 2006 г. к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарных проступков в системе судов общей юрисдикции были привлечены 356 судей и руководителей судов [10], в 2007 г. – 409 [11], в 2008 г. – 301 [12]. В 2006 г. по названным выше статьям УК РФ осуждены 5 человек, ранее занимавших судейские должности [10], в 2008 г. – 2 человека [13].

Важная роль в предупреждении судейского произвола и коррупционной деятельности судейского корпуса принадлежит коллегиальному рассмотрению дел. А.А. Тарасов убедительно показал, что расширение коллегиальных начал в отечественном уголовном процессе, в частности, привлечение народных заседателей, рассмотрение большего количества дел судом присяжных и коллегией судей-профессионалов создаст действенные гарантии от единоличного произвола судьи [14, с. 252]. Тот же автор обращает внимание на необходимость закрепления в УПК коллегиальных начал при рассмотрении дел, что обусловлено потребностью в повышенной правовой защите государственных, общественных и частных интересов, в создании особых гарантий от принятия неверных юридически значимых решений, в том числе и от единоличного властного произвола [14, с. 18].

---

[1] Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

[2] Квалификация действий судьи по другим статьям УК РФ также может свидетельствовать о наличии судейского произвола в зависимости от обстоятельств дела.

Коллегиальная уголовно-процессуальная деятельность «позволяет привлечь людей с их знаниями, профессиональным и житейским опытом» [14, с. 5]. Привлечение к участию в правосудии представителей общества позволяет преодолеть корпоративную замкнутость судейского корпуса. Как известно, корпоративность является плодотворной почвой для взяточничества и «кумовства» в судебной системе [14, с 255]. Участие народного элемента в суде в случае эффективного функционирования соответствующих правовых институтов – это ощутимый сдерживающий фактор от коррумпирования правосудия [14, с. 262].

Положения конституционного характера о привлечении народных заседателей к отправлению правосудия по уголовным делам в судах общей юрисдикции в первоначальной редакции УПК РФ 2001 г. были сохранены [15, с. 131]. Однако Федеральным законом от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ [16] указанные положения были из УПК РФ исключены. Существенное расширение оснований для единоличного правосудия и прекращение действия института народных заседателей привели к тому, что вопросы влияния на результаты деятельности судьи нравственных принципов и норм приобретают особое значение [17, с. 61].

Таким образом, в современных условиях можно говорить о проблеме нейтрализации отрицательных последствий профессионализма судьи, его коррупционной деятельности в условиях состязательного процесса. Если вопрос о сужении сферы обвинительного уклона при коллегиальном рассмотрении уголовного дела уже исследовался в литературе [18, с. 59], то вопросы коррупции применительно к судейскому корпусу рассматривались недостаточно подробно.

С расширением единоличных начал в уголовном процессе возрастает и опасность судейского произвола. Коллегиальное рассмотрение дела несколькими судьями ограничивает проявление судейского произвола, коррупции при принятии судом решения по усмотрению.

В соответствии с ч. 1 ст. 30 УПК РФ рассмотрение уголовных дел осуществляется судом коллегиально или судьей единолично. В соответствии с ч.2 ст. 30 УПК РФ суд первой инстанции рассматривает уголовные дела в следующем составе: 1) судья федерального суда общей юрисдикции; 2) судья федерального суда общей юрисдикции и коллегия из двенадцати присяжных заседателей; 3) коллегия из трех судей федерального суда общей юрисдикции; 4) мировой судья. Рассмотрение уголовных дел в апелляционном порядке осуществляется судьей районного суда единолично.

Рассмотрение уголовных дел в кассационном порядке осуществляется судом в составе трех судей федерального суда общей юрисдикции, а в порядке надзора – в составе не менее трех судей федерального суда общей юрисдикции.

Судами общей юрисдикции по первой инстанции в стране в 2007 г. рассмотрено 1 млн 185 тыс. уголовных дел в отношении 1 млн 300 тыс. подсуди-

мых. С участием присяжных заседателей рассмотрено в 2007 г. только 606 дел – на 100 дел меньше по сравнению с 2006 г. [19, с. 62–63]. В том же году в федеральных районных судах тремя профессиональными судьями, т.е. коллегиально, рассмотрено только 812 дел о тяжких и особо тяжких преступлениях, что составляет 0,1% от общего числа уголовных дел, оконченных производством. В судах областного звена – 2,9% (127 дел) от общего числа дел, оконченных производством [20]. Доля дел, рассмотренных судами общей юрисдикции по первой инстанции коллегиально, составляет всего 0,05%, а судами общей юрисдикции областного звена – 14% от числа рассмотренных дел по первой инстанции.

В 2008 г. судами общей юрисдикции по первой инстанции рассмотрено 1 млн 166 тыс. уголовных дел в отношении 1 млн 809 тыс. лиц. В федеральных районных судах в названном году коллегиально рассмотрено только 818 дел о тяжких и особо тяжких преступлениях, что составляет 0,1% от общего числа дел, оконченных производством, а в судах областного звена коллегиально рассмотрено лишь 62 дела (1,7%) от общего числа дел, оконченных производством. С участием присяжных заседателей в 2008 г. рассмотрено 536 дел [21, с. 63–65].

В 2009 г. в суды общей юрисдикции по первой инстанции поступило 1 млн 102 тыс. дел. С участием присяжных заседателей рассмотрено 607 дел. В федеральных районных судах в данном году коллегиально рассмотрено 713 дел, что составляет 0,1 % от общего числа дел, оконченных производством. В судах областного звена только 64 дела рассмотрены коллегией из трех федеральных судей [22, с. 62–63].

Доля преступлений, указанных в п. 1 ч. 3 ст. 31 УПК, а также уголовных дел, которые могут рассматриваться судьей федерального суда общей юрисдикции и коллегией из 12 присяжных заседателей, весьма незначительна [15, с. 130], а институт народных заседателей исключен из уголовного процесса.

Таким образом, основная масса уголовных дел по первой инстанции в федеральных районных судах и судах областного звена рассматривается единолично судьей.

С одной стороны, данное положение не может не радовать, поскольку быстрое рассмотрение уголовных дел способствует защите прав и законных интересов потерпевших. Единоличное рассмотрение дела, безусловно, более мобильно и скоротечно, нежели рассмотрение уголовного дела в суде с участием присяжных заседателей.

С другой стороны, существует опасность субъективизма, произвола и коррупции со стороны судей, единолично рассматривающих уголовные дела.

Можно выделить следующие причины коррупционной деятельности судьи: бесконтрольность его деятельности в рамках судебного заседания, отсутствие возможности обжалования многих процессуальных решений, принимае-

мых в ходе судебного следствия, все более расширяющиеся пределы судейского усмотрения при принятии процессуальных решений и производстве судебных действий на этапе судебного следствия и т.д.

В связи с изложенным выше в целях исключения возможности проявления субъективизма, произвола и коррупции при рассмотрении уголовных дел в суде первой инстанции можно выделить следующие направления реформирования отечественного уголовного процесса:

– частично отказаться от единоличного рассмотрения уголовных дел в пользу их коллегиального рассмотрения с привлечением присяжных заседателей;

– снять ограничения по обжалованию ряда действий и процессуальных действий в ходе судебного следствия;

– сузить пределы судейского усмотрения при принятии решений и осуществлении действий при рассмотрении уголовных дел.

Список литературы

1. Берг Л.Н. Судебное усмотрение и его пределы (общетеоретический аспект): дисс. … канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – С. 111.

2. Люблинский П.И. Основания судейского усмотрения в уголовных делах: доклад для Киевского съезда Русской группы Международного союза криминалистов // Журнал Министерства юстиции. – 1904. – С. 3.

3. Шапсугов Д.Ю. Проблемы теории и истории власти, права и государства. – М.: Юрист, 2003. – С. 485.

4. Абушенко Д.Б. Судебное усмотрение в гражданском процессе: дис. … канд. юрид. наук. – М., 2002. – С. 139–155.

5. Грачева Ю.В. Судейское усмотрение в уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С. 28.

6. Епихин А.Ю., Тетерина Т.В. Совершенствование правового статуса потерпевшего в российском уголовном процессе: монография. – Сыктывкар: Изд-во Сыктывкарского ун-та, 2004. – С. 112.

7. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2001. – №6. – С. 11; Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2001. – №9. – С. 12–13.

8. Калинкина Л.Д., Васяев А.А. Исследование доказательств в ходе судебного следствия в суде первой инстанции в российском уголовном процессе: монография. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2008. – С.50.

9. Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2006 г. // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. – 2007. – № 2(12).

10. Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. – 2007. – № 2(12).

11. Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2007 г. // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. – 2008. – № 2(16).

12. Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2008 г. // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. – 2009. – № 2(20).

13. Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. 2009. № 2(20).

14. Тарасов А.А. Единоличное и коллегиальное в уголовном процессе: правовые и социально-психологические проблемы. – Самара: Изд-во Самарского университета, 2001. – С. 252.

15. Малков В.П. Правовой нигилизм или законотворческое неряшество? (Кто несет ответственность за нелегитимность федерального закона в целом или отдельных его положений?) // Вестник СГАП. – Научный журнал. – 2009. – №5(69). – С. 131.

16. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52 (Часть I). – Ст. 4921.

17. Этика судьи / под ред. проф. Н.В. Радутной. – М., 2002. – С. 61.

18. Производство в суде присяжных: учебное пособие / Ф.Н. Багаутдинов и др. – Казань: Изд. «Таглимат» ИУЭП, 2006. – С. 28; Мельник В. Суд присяжных как средство разрешения нестандартных уголовных дел // Уголовное право. – 1999. – №1. – С. 59; Этика судьи / под ред. проф. Н.В. Радутной. – 2002. – С. 61.

19. Обзор деятельности судов общей юрисдикции и мировых судей в 2007 г. // Российская юстиция. – 2008. – №3. – С. 62–63.

20. Статистическая справка о работе судов общей юрисдикции за 2007 г. // URL: http://www.supcourt.ru (дата обращения: 24.09.2009).

21. Статистическая справка о работе судов общей юрисдикции за 2008 год // Российская юстиция. – 2009. – №3. – С. 63–65.

22. Российская юстиция. – 2010. – №8. – С. 62–63.

ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Красникова Е.В.,
научный сотрудник отдела проблем латентной преступности
и криминологического прогнозирования НИИ
Академии Генеральной прокуратуры РФ

Статья посвящена проблемам эффективности борьбы с коррупцией в Российской Федерации. Освещены динамика взяточничества, его зарегистрированные и скрытые тенденции.

Противодействие коррупции – многоаспектная задача, реализующаяся, прежде всего, посредством государственного управления. Успешность деятельности в этом направлении во многом обусловлена адекватным законодательством государства, отвечающего текущим потребностям общества и учитывающего международный опыт противодействия этому явлению. Оценивать эффективность антикоррупционных процессов необходимо с системных позиций, рассматривая юридические нормы и регулируемую ими деятельность как единое целое, функционирующее в интересах заранее запланированной цели.

В соответствии с Национальной стратегией противодействия коррупции этой целью является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе[1]. Для ее достижения определены соответствующие задачи, решение которых зависит в первую очередь от органов государственного управления, осуществляющих правоприменение.

В Российской Федерации в последние годы проделана большая работа по совершенствованию антикоррупционной нормативно-правовой базы, которая продолжается и сейчас, одновременно проводится реформирование системы правоохранительных органов Российской Федерации.

В сфере формирования антикоррупционного законодательства объективно достигнуты определенные успехи: в российскую правовую систему имплементированы основные положения международных конвенций по противодействию коррупции, утвержден Национальный план противодействия коррупции и Национальная стратегия противодействия коррупции, принят Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Проведенные исследования показали, что на сегодняшний день антикоррупционное законодательство Российской Федерации можно признать удовле-

[1] П. 5 Национальной стратегии противодействия коррупции (утв. указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460)

творительным[1]. 85% экспертов из числа сотрудников правоохранительных органов оценивают антикоррупционные правовые нормы положительно. Высокую оценку законодательству, направленному на противодействие коррупционной преступности, дали лица, осужденные за коррупционные преступления. 60% из них считают, что законодательство РФ эффективно в отношении коррупционной преступности (табл. 1).

Таблица 1

Считаете ли Вы, что законодательство РФ эффективно в отношении коррупционной преступности?

Да	Нет	Затрудняюсь ответить
60%	30%	10%

Опрос общественного мнения также показал, что эффективность законодательства можно считать удовлетворительной, однако большая часть россиян убеждена, что отсутствует действенный механизм реализации юридических норм (табл. 2).

Таблица 2

Оцените эффективность антикоррупционного законодательства

Законодательство достаточно эффективно	Законодательство эффективно, но отсутствует механизм его реализации	Эффективность законодательства находится на среднем уровне	Законодательство неэффективно
9%	45%	15%	31%

Обеспечить адекватное применение существующих антикоррупционных норм – задача всей системы государственного управления. В ст. 1 Федерального Закона от 28 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определены субъекты противодействия коррупции – это органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, институты гражданского общества, организа-

[1] Было опрошено 1435 тыс. россиян в различных федеральных округах РФ, 450 сотрудников правоохранительных органов, 970 осужденных, отбывающих наказание.

ции и физические лица в пределах их полномочий. Противодействие коррупции – это деятельность указанных органов:

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

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

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Особую роль в этой системе занимают правоохранительные и органы, являющиеся основными субъектами борьбы с коррупцией. Борьба с коррупцией, заключающаяся в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании коррупционных правонарушений, – традиционная мера, реализуемая правоохранительными органами Российской Федерации. К ним относятся:

1. Подразделения полиции, правомочные осуществлять оперативно-розыскную деятельность[1]. Из их числа непосредственно на противодействие коррупции ориентированы подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции, а также подразделения собственной безопасности. В структуру МВД входит также Следственный департамент МВД, подразделения которого осуществляют расследования уголовных дел коррупционной направленности. В соответствии со ст. 151 УПК РФ следователи МВД расследуют уголовные дела, предусмотренные ст. ст. 159 ч. 3-4, 160 ч. 3-4, 169, 172,174, 175 ч. 3, 178,179, 183,184, 188 ч. 2-4, 201, 202, 204, 226, 228.1, 290, 291, 291.1, 292 Уголовного Кодекса РФ[2].

2. Федеральная Служба Безопасности РФ в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности». Органы ФСБ России проводят оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию коррупции. В ФСБ России также функционируют подразделения, осуществляющие расследования уголовных дел. В соответствии с п. 2 ст. 151 УПК РФ к компетенции следователей ФСБ РФ отнесено расследование коррупционных преступлений, предусмотренных ст. 188 ч. 2-4 УК РФ.

---

[1] Перечень оперативных подразделений системы МВД России, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность (утв. Приказом МВД РФ от 15 августа 2011 г. № 938 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России»).

[2] Статьи УК РФ отнесены к коррупционным в соответствии с Перечнем преступлений коррупционной направленности (утв. совместным Указанием Генеральной прокуратуры РФ и Министерства внутренних дел РФ от 28.12.2010 г. № 450/85).

3. Федеральная таможенная служба РФ (Постановление Правительства РФ от 26 июля 2006 г. № 459 «О Федеральной таможенной службе»).

4. Федеральная налоговая служба РФ (Положение о Федеральной налоговой службе (утв. постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506).

5. Федеральные органы государственной охраны РФ (Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»).

6. Службы внешней разведки РФ (Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»).

7. Федеральная служба исполнения наказаний РФ. Положение о Федеральной службе исполнения наказаний (утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314).

8. Особое место в системе правоохранительных органов занимает Следственный комитет РФ (Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ
«О Следственном комитете Российской Федерации») в задачи которого входит оперативное и качественное расследование преступлений. Следователи Следственного комитета РФ (ст. 151 УПК РФ) уполномочены расследовать коррупционные преступления предусмотренные ст. ст. 141, 141.1, 142, 210, 285, 285.1, 285.2, 286, 289, 290, 291, 291.1, 292, 294, 295, 296, 302, 305 УК РФ, а также в соответствии со ст. 447 УПК РФ осуществлять производство по уголовным делам в отношении: члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы, депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления; судьи Конституционного Суда Российской Федерации, судьи федерального суда общей юрисдикции или федерального арбитражного суда, мирового судьи и судьи конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, присяжного или арбитражного заседателя в период осуществления им правосудия; Председателя Счетной палаты Российской Федерации, его заместителя и аудиторов Счетной палаты Российской Федерации; Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации; Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, а также кандидата в Президенты Российской Федерации; прокурора; Председателя Следственного комитета Российской Федерации; руководителя следственного органа; следователя; адвоката; члена избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса; зарегистрированного кандидата в депутаты Государственной Думы, зарегистрированного кандидата в депутаты законодательного (представительного) ор-

гана государственной власти субъекта Российской Федерации. А также о преступлениях, совершенных в отношении указанных лиц в связи с их профессиональной деятельностью.

9. Прокуратура РФ (Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации»). Осуществляет надзор за исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека, надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, следствие и дознание. Осуществляет уголовное преследование в пределах своих полномочий, координирует деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции.

В целом, выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных преступлений как комплексной меры противодействия коррупции в основном реализуется силами подразделений полиции, Следственного комитета РФ и прокуратуры. Другие правоохранительные органы принимают меры по предупреждению и обнаружению коррупции в своих рядах. Также сотрудники всех правоохранительных органов обязаны пресекать любые преступления и правонарушения, в том числе и коррупционные, однако доля выявленных ими коррупционных преступлений крайне мала. Сотрудниками МВД в 2010 г. выявлено 89,4% от всех коррупционных преступлений, прокурорами – 4%, остальными службами от 2% до 0,5%[1].

Об успехах антикоррупционной кампании россияне судят в первую очередь на основании своего представления о том, понесли ли ответственность лица, совершившие коррупционные преступления. 51% опрошенных считает, что эффективность противодействия коррупции заключается в том, чтобы каждый коррупционер, совершивший преступление, предстал перед судом, и ему было назначено справедливое наказание (табл. 3).

[1] Использовались статистические данные ГИАЦ МВД России: форма 494, форма 590, данные Судебного Департамента России: форма 10.1 за период 2003–2010 гг.

Таблица 3

В чем проявляется эффективность противодействия коррупции?

В повышении уровня выявляемости коррупционных преступлений	В повышении уровня раскрываемости коррупционных преступлений	В том, чтобы каждый коррупционер, совершивший преступление, предстал перед судом, и ему было бы назначено справедливое наказание	В увеличение числа граждан, которые удовлетворены установлением в обществе социальной справедливости	В уменьшении числа граждан, пострадавших от того, что чиновники создают им возможные затруднения в решении тех или иных социальных вопросов	В отсутствии реальной возможности у должностных лиц злоупотреблять своим служебным положением	В увеличением числа случаев, когда человек, столкнувшись с коррупционными проявлениями, обращается с жалобами в государственные органы, и по этой жалобе без излишней волокиты принимается справедливое решение
4%	2%	51%	5%	10%	20%	8%

62 % опрошенных россиян считают, что деятельность правоохранительных органов по борьбе с коррупцией неэффективна, 30% считают, что их деятельность носит имитационный характер и только 10% – что эффективность их деятельности находится на среднем уровне (табл. 4).

Таблица 4

Оцените эффективность работы правоохранительных органов по борьбе с коррупцией

Деятельность достаточно эффективна	Эффективность деятельности на среднем уровне	Деятельность неэффективна	Деятельность носит имитационный характер
-	11%	62%	27%

Только 21% из числа лиц, осужденных за совершение коррупционных преступлений, считают, что привлечение их к уголовной ответственности – это результат эффективной работы правоохранительных органов (табл. 5).

Таблица 5

Как Вы полагаете, каковы основные причины привлечения вас к уголовной из ответственности?

Случайное стечение обстоятельств	Эффективная работа правоохранительных органов	Явка с повинной взяткодателя, сообщника или сообщение об этом свидетелей	Провокация дачи взятки правоохранительными органами для демонстрации эффективности	Иные причины (затруднились с ответом)
27%	21%	9%	34%	9%

Среди лиц, осужденных за совершение коррупционных преступлений, 75% убеждены, что сотрудники, осуществляющие противодействие коррупционной преступности, недостаточно компетентны и профессиональны для борьбы с коррупцией (табл. 6).

Таблица 6

Считаете ли Вы, что сотрудники, осуществляющие противодействие коррупционной преступности, достаточно компетентны и профессиональны для борьбы с коррупцией?

Да	Нет	Затрудняюсь ответить
15%	75%	10%

Необходимо отметить, что среди лиц, осужденных за совершение преступлений иных категорий, 76% считают, что сотрудники правоохранительных органов достаточно компетентны и профессиональны для борьбы с преступностью в целом (табл. 7).

Таблица 7

Считаете ли Вы сотрудников правоохранительных органов достаточно компетентными для борьбы с преступностью?

Да	Нет	Затрудняюсь ответить
76%	23%	1%

Подобный разброс мнений может подтверждать тот факт, что коррупционные преступления, имея преимущественно скрытый характер, представляют особую сложность для выявления. Косвенно об этом может свидетельствовать также высокий процент раскрываемости коррупционных преступлений. Раскрываемость основного массива регистрируемых преступлений коррупционной направленности в 2008–2010 гг. колеблется от 96 до 98,9%, (см. табл.). В среднем показатель раскрываемости всех зарегистрированных в России преступлений в 2010 г. составляет 54,5%. Показатель раскрываемости коррупционных преступлений превышает общероссийский почти в 2 раза (табл. 8).

Таблица 8

Показатель раскрываемости коррупционных преступлений

Преступления	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Ст. 290 Получение взятки	98,4	98,8	96,7
Ст. 291 Дача взятки	96,7	97	97,5
Ст. 204 Коммерческий подкуп	96,9	96,4	96

Формально высокие показатели раскрываемости говорят о высоком качестве оперативно-розыскных мероприятий по этим преступлениям, но фактически это может свидетельствовать также о высочайшем уровне их латентности, поскольку успешная реализация уголовного преследования по этой категории дел в условиях российской уголовно-процессуальной системы состоятельна преимущественно по делам «с лицом».

При высокой раскрываемости коррупционных преступлений, ежегодно выявляется не так много лиц, их совершивших (табл. 9, 10), а осуждается еще меньше. К реальному лишению свободы приговаривается лишь небольшой процент выявленных лиц. В течение ряда лет он колебался от 8,4% в 2003 г. до 19,8 % в 2010 г. (рис. 1).

Рис. 1. Процент лиц, осужденных к реальному лишению свободы по ст. 290 УК РФ

Несмотря на положительную динамику избрания судами более суровой меры наказания в отношении лиц, получивших взятку, сложившуюся практику назначения наказания по коррупционным преступлениям россияне оценивают крайне негативно. 85% опрошенных считают, что существующая практика слишком мягка и потому неэффективна (табл. 9).

Таблица 9

Оцените эффективность воздействия судебной системы на коррупцию

Считаю, что практика назначения судами наказаний за коррупционные преступления эффективна	Считаю, что практика назначения судами наказаний за коррупционные преступления неэффективна, она слишком мягкая	Считаю, что практика назначения судами наказаний за коррупционные преступления неэффективна, она слишком жесткая
15%	85%	0%

Аргументы граждан находят подтверждение в данных судебной статистики. Подавляющему числу осужденных назначается мера наказания в виде условного лишения свободы. В 2009 г. за получение взятки (ст. 290 УК) осуждено 1837 человек, из них условно осуждены к лишению свободы 1164 человек, что составляет 63,3%; в 2010 г. к условному лишению свободы приговорены 1276 человек, или 62,7% от общего числа лиц, осужденных за получение взятки (табл. 10).

Таблица 10

Статистика преступлений и приговоров по ст. 290 УК РФ

Показатель	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Зарегистрировано преступлений в отчетном году	4425	5273	5720	6546	6788	7131	7856	7747
Раскрыто преступлений	3657	4967	5058	5731	6026	5879	6880	6620
Выявлено лиц	1726	1925	1983	2224	2352	2288	2527	2488
Всего осуждено лиц	1048	1211	1370	1372	1595	1604	1837	2032
Оправдано	69	47	45	50	59	39	61	56
Осуждено лиц к лишению свободы	146	171	229	253	309	433	469	494
Условно осуждено к лишению свободы	721	937	1018	1092	1153	1019	1164	1276
Конфискация имущества	17	2	0	0	0	8	9	9

Таблица 11

Статистика преступлений и приговоров по ст. 291 УК РФ

	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Зарегистрировано преступлений в отчетном году	2921	3655	4101	4517	4828	5381	5285	4265
Раскрыто преступлений	2661	3419	3772	4200	4547	5101	4971	4073
Выявлено лиц	2213	2684	3126	3648	4003	4602	4553	3855
Всего осуждено лиц	1274	1719	2225	2757	3272	3769	3621	3360
Оправдано	9	21	19	9	19	13	8	15
Осуждено лиц к лишению свободы	59	107	173	219	279	431	333	327
Условно осуждено к лишению свободы	853	1133	1350	1641	1806	1973	1993	1710
Конфискация имущества	не предусмотрена							

Такая мера уголовно-правового характера, как конфискация имущества, назначается ничтожно малому числу лиц, получивших взятку. В 2010 г. доля этих лиц, от общего числа осужденных по ст. 290 УК РФ составила лишь 0,44% (всего конфискация применялась в отношении 9 лиц, получивших взятку).

Существующую практику назначения наказания и применения такой уголовно-правовой меры, как конфискации имущества, вряд ли можно оценить позитивно. В качестве аргументации невысокой эффективности деятельности правоохранительных органов и судов в сфере борьбы с коррупцией гражданами приводятся следующие доводы:

1. Борьба с коррупцией сама по себе носит коррупционный характер (так считает 61% опрошенных граждан). 30% лиц, осужденных за коррупционные преступления, заявили, что им пришлось столкнуться со вторым кругом коррупции в ходе работы правоохранительных и судебных органов по преступлению, за совершение которого они осуждены. На разных стадиях уголовного преследования и судебного разбирательства им поступали предложения со сто-

роны сотрудников правоохранительных органов о прекращении в отношении них уголовного преследования за вознаграждение. Суммы озвученных вознаграждений колеблются от 25 тысяч до 2 миллионов долларов США. 20% опрошенных коррупционеров заявили, что им известно о том, что сотрудники правоохранительных органов, осуществлявшие в отношении них уголовное преследование, впоследствии также были осуждены за совершение коррупционных преступлений. 58% из числа всех опрошенных осужденных указали, что им известны лица, которым удалось избежать уголовного преследования, дав взятку.

2. В правоохранительных органах можно сделать успешную карьеру, лишь имитируя борьбу с преступностью (так считает 57% опрошенных граждан и 76% лиц, осужденных за совершение коррупционных преступлений).

По результатам изучения общественного мнения можно констатировать, что большинство граждан считают залогом успешного противодействия коррупции высокие морально-нравственные и правовые установки у лиц, осуществляющих это противодействие. Однако мнение о том, что большинство сотрудников, осуществляющих борьбу с преступностью, обладают таковыми, разделяет меньшинство – только 33% опрошенных, и еще меньше среди лиц, осужденных за коррупционные преступления, – 15%.

Недостаточную компетентность и уровень правового сознания среди лиц, осуществляющих борьбу с коррупцией, отмечают и сами сотрудники правоохранительных органов. На вопрос, «Какие меры на Ваш взгляд, могли бы повысить эффективность противодействия коррупции?», 30% опрошенных работников прокуратуры высказались за тщательный кадровый отбор лиц, уполномоченных на борьбу с коррупцией. Среди опрошенных граждан 42%, а среди осужденных 57% считают данную меру наиболее эффективной.

В целом, по мнению большинства опрошенных, текущая практика борьбы с коррупцией не может быть признана достаточно эффективной. По материалам проведенных исследований можно констатировать следующее: сущность современной стратегии противодействия коррупции будет наиболее успешна при оперативной реализации жестких и эффективных мер в наиболее уязвимых областях правового регулирования. Среди таких мер, на наш взгляд, необходимо выделить следующие наиболее существенные:

– адекватное обеспечение антикоррупционной активности правоохранительных органов;

– утверждение в сознании россиян антикоррупционной идеологии;

– коррекция правового сознания сотрудников правоохранительной системы, уполномоченных осуществлять противодействие коррупции.

Если активизация борьбы с коррупцией будет носить реальный, а не имитационный характер, зарегистрированная коррупционная преступность будет непременно расти. И чем значительнее будет активизация борьбы с коррупцией, тем интенсивнее станет ее рост, и тем существеннее будет снижение уровня ее латентности. При этом одним из важных барьеров, который не позволил бы активизации реальной борьбы с коррупцией переродиться в ее имитацию, могло бы быть совершенствование показателей в работе антикоррупционных структур, которые будут аккумулироваться Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Постоянное осуществление антикоррупционного мониторинга научными подразделениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которая на данный момент является главным и единственным координирующим органом в правоохранительной системе по борьбе с коррупцией, в совокупности с новым учетом данных уголовной статистики позволит обеспечить качественно новую методологическую основу борьбы с коррупцией.

Научное издание

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Материалы Всероссийского межвузовского круглого стола

г. Нижнекамск

23 декабря 2011 г.

Ответственные редакторы:
доктор юридических наук, профессор П.А. Кабанов,
доктор философских наук, доцент О.Д. Агапов

Дизайн обложки: Г.И. Махмутова

ISBN 978-5-8399-0380-7

9 785839 903807

Подписано в печать 11.01.12. Формат 60x84 1/16
Гарнитура Times NR, 10. Усл. печ. л. 6,7
Тираж 150. Заказ №002

Издательство «Познание»
Института экономики, управления и права
420111, г. Казань, ул. Московская, 42
Тел. (843) 231-92-90

Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии
Института экономики, управления и права (г. Казань)
420108, г. Казань, ул. Зайцева, 17