

Коррупционные преступления и их ВИДЫ

Коррупционное преступление – это предусмотренное в УК РФ общественно опасное деяние, которое непосредственно посягает на авторитет и законные интересы службы и выражается в противоправном получении государственным, муниципальным или иным публичным служащим либо служащим коммерческой или иной организации (в том числе международной) каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении последним таких преимуществ. Из определения следует, что признаками коррупционного преступления являются:

- 1) непосредственное нанесение ущерба авторитету публичной службы (государственной службы, службы в органах местного самоуправления, непосредственному исполнению функций органов государственной власти), а также непубличной службы (службы в коммерческих и иных организациях). Опосредованно такой ущерб могут причинять любые преступления;
- 2) незаконный (противоправный) характер получаемых государственным (муниципальным) служащим или иным публичным служащим либо служащим коммерческой или иной организации преимуществ (имущества, услуг или льгот);
- 3) использование виновным своего служебного положения вопреки интересам службы;
- 4) наличие у совершившего коррупционное преступление признаков лица, принадлежащего к одной из категорий, указанных в примечаниях к ст. 285 и 201 УК РФ .

В зависимости от характера той или иной социальной задачи могут предлагаться различные критерии для классификации коррупционных преступлений. Один из таких критериев был предложен в российской редакции всеобъемлющего пособия *Transparency International* "Системы общегосударственной этики поведения", увидевшего свет стараниями Джереми Поупа. Другой был предложен при подготовке проекта Федерального закона "Основы антикоррупционной политики". В соответствии с данным критерием выделяются две группы собственно коррупционных преступлений: первая – коррупционные преступления в форме подкупа (10 видов), вторая – иные коррупционные преступления (22 вида); а также преступления, непосредственно связанные с коррупционными (4 вида).

Коррупционные преступления в форме подкупа:

- 1) воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141 УК РФ);
- 2) незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну (ст. 183 УК РФ), совершенные путем подкупа;
- 3) подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (ст. 184 УК РФ);

- 4) коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ);
- 5) организация преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней) лицом (ч. 3 ст. 210 УК РФ) для совершения любого из коррупционных тяжких или особо тяжких преступлений, предусмотренных ч. 2, 3 или 4 ст. 290, ч. 2 ст. 291, ч. 4 ст. 309 УК РФ;
- 6) получение взятки (ст. 290 УК РФ);
- 7) дача взятки (ст. 291 УК РФ);
- 8) посредничество во взяточничестве лицом с использованием своего служебного положения (ст. 291.1 УК РФ);
- 9) провокация взятки или коммерческого подкупа (ст. 304 УК РФ);
- 10) подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309 УК РФ) в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа.

К **иным коррупционным преступлениям** относятся следующие общественно опасные деяния, запрещенные соответствующими статьями УК РФ:

- 1) невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат (ст. 145.1);
- 2) мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 159);
- 3) мошенничество в сфере кредитования с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 159.1);
- 4) мошенничество при получении выплат с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 159.2);
- 5) мошенничество в сфере страхования с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 159.5);
- 6) присвоение или растрата, совершенная лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 160);
- 7) регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170);
- 8) злоупотребление полномочиями (ст. 201);
- 9) злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами (ст. 202), совершенное в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц;
- 10) превышение полномочий служащими частных охранных или детективных служб (ст. 203) при наличии корыстной или иной личной заинтересованности у виновного;

- 11) организация преступного сообщества (преступной организации), совершенная лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 210);
- 12) хищение или вымогательство ядерных материалов, совершенное лицом с использованием своего служебного положения (п. "в" ч. 2 ст. 221);
- 13) хищение или вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, совершенное лицом с использованием своего служебного положения (п. "в" ч. 3 ст. 226);
- 14) хищение или вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, совершенное лицом с использованием своего служебного положения (п. "в" ч. 2 ст. 229);
- 15) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285);
- 16) нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1);
- 17) нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.2);
- 18) превышение должностных полномочий (ст. 286);
- 19) присвоение полномочий должностного лица (ст. 288) при наличии у виновного корыстной или иной личной заинтересованности;
- 20) незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289);
- 21) служебный подлог (ст. 292);
- 22) халатность (ст. 293).

К **преступлениям, непосредственно связанным с коррупционными**, относятся следующие общественно опасные деяния, запрещенные соответствующими статьями УК РФ:

- 1) легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем (п. "б" ч. 3 ст. 174), в случаях приобретения соответствующих денежных средств или иного имущества в результате совершения любого из коррупционных преступлений;
- 2) легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (п. "б" ч. 3 ст. 174.3);
- 3) приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем (ч. 3 ст. 175), в случаях приобретения или сбыта имущества, заведомо добытого в результате совершения любого из коррупционных преступлений;
- 4) укрывательство преступлений (ст. 316) в случаях заранее не обещанного укрывательства: организации преступного сообщества (преступной организации) (ст. 210), созданного для совершения любых тяжкого или особо тяжких коррупционных преступлений; а также преступления, предусмотренные ч. 4 ст. 290.

Таким образом, коррупционная преступность – это целостная, относительно массовая совокупность преступлений, посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выражающихся в незаконном получении преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, либо в предоставлении данным лицам таких преимуществ, а также совокупность самих этих лиц.

68 Антикоррупционное образование и воспитание

Борьба с коррупцией является одним из ключевых приоритетов государственной политики Республики Казахстан. Казахстан первым из стран СНГ принял законы «О борьбе с коррупцией» (1998) и «О государственной службе» (1999), создал специальный государственный орган по борьбе с коррупцией.

Указом Президента Республики Казахстан утверждена Антикоррупционная стратегия на 2015-2025 годы, цель которой – повышение эффективности антикоррупционной политики государства, вовлечение в антикоррупционное движение всего общества путем создания атмосферы «нулевой» терпимости к любым проявлениям коррупции и снижение в Казахстане уровня коррупции.

Коротко о коррупции можно сказать так – это корыстное использование человеком своего положения в обществе в личных целях или же в интересах третьих лиц. Чтобы этого не происходило нам уже сейчас необходимо вооружиться нужными знаниями и навыками в противодействии этому социальному злу и выработать активную гражданскую позицию. Коррупция является крайне негативным явлением, которое подрывает устои общества, создает угрозы развитию, способствует падению доверия к государственным органам, разрушает экономику, нравственность общества.

В Казахстане центральное место в реализации Антикоррупционной стратегии отводится Агенству по делам государственной службы и противодействию коррупции.

Образование и воспитание будущего активного гражданина общества является одним из приоритетных направлений государственной политики Республики Казахстан. Причинами включения антикоррупционной тематики в образовательный процесс являются прежде всего: терпимое отношение общества к повседневным проявлениям коррупции, что делает коррупционное поведение широко распространенным явлением, а также – деформированное состояние общественной морали и нравственности как следствие деструктивного культивирования алчности, насилия, игнорирования закона и общественных интересов.

Образовательная и воспитательная работа с учащимися по привитию в них антикоррупционного мировоззрения является частью государственной политики по противодействию коррупции в целях устранения или минимизации причин и условий, порождающих коррупционное поведение в различных сферах жизнедеятельности общества.

Так, на занятиях 2-й младшей, старшей дошкольной групп дошкольного воспитания и обучения рекомендовано включить элементы антикоррупционной тематики в разделах

«Ознакомление с окружающим миром», «Художественная литература» образовательной области «Социум».

69) Антикоррупционный мониторинг - наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов, а также мер реализации антикоррупционной политики.

Предметом антикоррупционного мониторинга является деятельность госорганов, организаций, субъектов квазигосударственного сектора, регулирующих порядок взаимодействия в определенной сфере. Как отмечается, антикоррупционный мониторинг проводится уполномоченным органом по противодействию коррупции и иными субъектами противодействия коррупции. К иным субъектам противодействия коррупции относятся государственные органы, субъекты квазигосударственного сектора, общественные объединения, а также иные физические и юридические лица.

Предметом антикоррупционного мониторинга является деятельность государственных органов, организаций, субъектов квазигосударственного сектора, регулирующих порядок взаимодействия в определенной сфере.

Антикоррупционный мониторинг уполномоченным органом осуществляется путем:

- изучения и оценки правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции;
- изучения деятельности государственных органов, организаций и субъектов квазигосударственного сектора по вопросам противодействия коррупции;
- изучения публикаций в средствах массовой информации и обращений физических и юридических лиц по вопросам противодействия коррупции;
- изучения и оценки причин и условий, способствующих коррупции в деятельности лиц, признанных виновными в установленном законом порядке;
- рассмотрения результатов социологических опросов по вопросам противодействия коррупции;
- изучения данных органов правовой статистики.

Иными субъектами противодействия коррупции допускается проведение антикоррупционного мониторинга по собственной инициативе и направление его результатов в уполномоченный орган для обобщения.

70 Коррупция как явление современной действительности

Коррупция как явление общественной жизни. Коррупцию как феномен нельзя рассматривать в отрыве от общественного сознания, от его формирования в определенных социальных условиях и динамики изменения. Коррупционные преступления, их расследование, привлечение к ответственности виновных – дело специалистов, но что

касается оценки результатов этой работы, причин возникновения коррупционных рисков, то на этот счет каждый гражданин страны может иметь свое персональное мнение. Он может при этом руководствоваться своими собственными ориентирами, нравственными установками, религиозными идеями и т. д., ввиду чего его представления о коррупции и ее проявлениях могут отличаться от нормативных установок и научных дефиниций.

Как негативное явление в общественной жизни коррупция вызывает общественное осуждение, однако степень терпимости к ней в различных социальных группах неодинакова. Каждый, кто в жизни столкнулся с фактами коррупции, оценивает ее как общественное зло, которому не должно быть места во взаимоотношениях между гражданином и представителем государства, в отношениях граждан между собой и в сфере бизнеса.

Моральные нормы и их роль в противодействии коррупции. Нормы морали, которые в истории человеческой цивилизации базировались на религиозных учениях, могут играть весьма значительную роль в формировании личности. От осознанного соблюдения человеком моральных принципов зависит его позиция по отношению к коррупции. Он может воспринимать ее как вечного спутника любого государственного строя или же как негативное общественное явление, которому реально можно и нужно противодействовать.

Коррупция как общественное зло оказывает на общество разлагающее действие. Особенно это опасно в современный век информационных технологий, когда преступное поведение людей, факты коррупции невозможно скрыть даже от школьников, имеющих доступ к сети Интернет. Недоработки и ошибки в воспитании молодежи, оставление без должного внимания уязвимых для коррупционного воздействия категорий государственных служащих приводят к весьма нежелательным последствиям. Напористость и цинизм коррумпированных лиц, результаты их преступной деятельности девальвируют нравственные ценности и могут реально пошатнуть моральные устои общества. Нравственность, вера в справедливость, соблюдение этических норм поведения являются собой необходимым комплекс условий, которые не находятся в сугубо правовой плоскости. Без этих составляющих не может сформироваться антикоррупционная культура и не будет действенной государственная карательная политика.

Приоритет моральных принципов в поведенческих актах имеет больший эффект, нежели правовые запреты или угроза уголовного преследования. Мораль, ее писаные и неписаные законы могут противодействовать внедрению «денежных» правил в сферы, где им не должно быть места; то, что нельзя купить по определению, не может стать доступным для возмездного приобретения: почет, должности, степени и многое другое, что может девальвировать их ценность в глазах общества. Коррупцию в стране люди обоснованно воспринимают как несправедливость. И здесь стоит еще раз отметить, что каждый человек оценивает наблюдаемые реалии с позиций нравственности, которые сформировались в его сознании на основе его воспитания или идеологических установок.

Если комплекс нравственных правил не работает, общество становится безнравственным, а государство – уязвимым; безнравственное общество не может иметь будущего, если мораль в жизни социума не занимает должного места.

Конфликт нравственности и преступной идеологии. Особенность коррупции как негативного общественного явления заключается в том, что она весьма мобильна в динамике общественных процессов и игнорирование ее опасности приводит к издержкам самого различного порядка. Кроме экономических издержек и репутационных потерь на международной арене (индекс CPI) [2], любое государство может столкнуться с

проблемой распространения преступной идеологии. Весьма опасной является недооценка стремления определенных групп к непомерному потреблению, кричащей роскоши, что является укоренением в сознании представителей богатого класса элементов мещанства. Этот порок далеко не безобиден, он формирует в людях собственные стандарты поведения, которые в последующем трудно поддаются правовой коррекции. Н. Бердяев называл мещанство обратной стороной необузданной жажды наслаждений, а мещанские нормы, по его мнению, есть плод неверия в благородное самоограничение человека [3, с. 186].

Люди это хорошо понимают, следовательно, они задумываются над тем, что есть коррупция и ее проявления в их жизни, чем она (во всех ее вариациях) грозит их будущему и будущему молодого поколения. Так, в представлении людей современная коррупция представляется как:

– зло, способное пустить глубокие корни в общественное сознание, быт и служебную деятельность;

– преступная деятельность, которая может осуществляться людьми, наделенными властью;

– образ жизни нечестных людей, которые не обременены нравственными поведенческими ограничениями, но имеют возможность оказывать негативное влияние на общественные процессы.

Правила поведения, которые служат людям позитивным нравственным ориентиром, не появляются в одночасье, они – результат исторического опыта, независимо от того, откуда они появились, в какой формации культивировались и когда приобрели признаки социальной нормы. В качестве примера можно привести две цитаты, которые знал наизусть каждый советский школьник: 1. «В науке нет широкой столбовой дороги, и только тот может достигнуть ее сияющих вершин, кто, не страшась усталости, карабкается по ее каменистым тропам» (Карл Маркс); 19

2. «Коммунистом стать можно лишь тогда, когда обогатишь свою память знанием всех тех богатств, которые выработало человечество» (В. И. Ульянов-Ленин).

Нравственная ценность этих слов в массовом сознании занимала определяющее место, то есть в недавнем прошлом они не были просто лозунгами. Люди следовали им, на них воспитывалась молодежь, а нарушения трудовой, партийной, производственной дисциплины сопровождалась тяжелыми моральными издержками.

В обществе, где культивируются нравственные начала, соблюдаются законы, коррупционер чувствует себя неуютно, он ограничен в своих действиях и не может реализовать свои преступные возможности. Другими словами, мораль (как свод действующих правил поведения) и высоконравственное окружение сильно затрудняют преступную деятельность коррупционера. Для противодействия коррупции одних карательных мер недостаточно. При всей жесткости назначаемых судами наказаний и при наглядности показательных арестов простой человек должен находить ответы на простые вопросы, которые ставит перед ним реальность. Из всего комплекса наблюдений человек делает свои выводы относительно коррупции и ее негативного влияния на жизнь общества и собственных жизненных перспектив.

Противодействие коррупции должно опираться не только на карательные механизмы или научные разработки. Необходимо во главу угла ставить представление людей о коррупции, которое они формируют на основе моральных ценностей. Только таким путем государство может не допустить отождествления простыми людьми понятий «государство» и «коррупцированная власть». Если последнее укоренится в массовом сознании, то коррупция не будет побеждена, даже если будут наказаны тысячи коррупционеров.

Человек с прочной нравственной позицией представляет коррупцию как:

- реальную опасность для себя, для своей страны и для ее будущего;
- одну из причин того, что гражданин может перестать связывать себя со страной, гражданином которой он является;
- преступную схему подкупа и незаконного обогащения путем разворовывания национальных богатств и развращения общественного сознания;
- циничное культивирование преступной идеологии, которая посягает на устои государства, нравственные ценности и создает условия для внедрения в массовое сознание ложных ценностей;
- несправедную жизнь, где не работают законы и нет места справедливости.

Воспринимая коррупцию как негативное явление, изучая ее различные проявления, разрабатывая методы по профилактике коррупционной преступности, следует в то же время показывать результаты проводимой государством антикоррупционной политики. О том, что позитивные результаты есть, свидетельствует правоохранительная статистика и судебная практика.

71 Значение антикоррупционной культуры

Антикоррупционная культура является одной из составляющих правовой культуры. Это качество личности, включающее знания о пагубности коррупции для благосостояния и безопасности общества; это состояние индивида, который не просто не желает мириться с проявлениями коррупции, а стремится к устранению этого явления.

Е.М. Ибрагимова и А.Р. Халдеев понимают антикоррупционную культуру как «определенные ценностные установки и способности, направленные на проявление активной гражданской позиции относительно коррупции». [4]

По нашему мнению, антикоррупционная культура личности – это система знаний, ценностных ориентиров, качеств и способностей, обеспечивающих морально – психологический настрой личности на неприятие коррупции и противодействие ей.

Антикоррупционная культура индивида отражает степень и характер развития его личности, что выражается в уровне правомерности его деятельности. Это говорит в пользу того тезиса, что никто не бывает, как правило, лишен антикоррупционной культуры, просто она бывает либо очень низкой, либо высокой.

Итак, антикоррупционную культуру можно рассматривать в следующем алгоритме: правовой багаж индивида - привычка его к законопослушному поведению - правовая

активность против коррупции, т.е. способность и мотивация к использованию правовых средств к антикоррупционной деятельности. А это значит не просто стремление индивида строить свое поведение в соответствии с правовыми нормами, а готовность остановить любое правонарушение, связанное с коррупцией.

Поэтому индивид не совершает коррупционных действий, исходя не из-за страха наказания, а, прежде всего, потому, что он сам считает такие действия недостойными и противоречащими жизненным принципам. В этом, в частности, заключается личностный характер ценностно-нормативной сферы индивида, которая и проявляется в антикоррупционной культуре. [7]

Таким образом, уровень антикоррупционной культуры можно выразить как в степени освоения индивидом своих прав как гражданина, так и использования их с точки зрения исполнения обязанностей.

Активность в противодействии коррупции является высшим уровнем антикоррупционной культуры личности. Она проявляется в готовности личности к активным сознательным действиям, как в сфере правового регулирования, так и реализации права, а также законности поведения.

Коррупция в сфере правотворчества представляет собой особый вид опасных деяний, которые проявляются в различных видах протекционизма, в форме подкупа властных субъектов правотворчества, лоббизма. Коррупция находит свое проявление в злоупотреблении своим публичным статусом субъектами, наделенными властными полномочиями. В итоге, принимаемые ими нормативные правовые акты выступают как средство достижения личных либо корпоративных корыстных интересов.

Одной из составляющих антикоррупционной политики является антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. Правовые и организационные основы проведения данной экспертизы закреплены в Федеральном законе «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» №172-ФЗ от 17 июля 2009 года.

Процесс становления в России института антикоррупционной экспертизы не завершен, в связи с чем в юридической науке отмечаются проблемы, связанные с влиянием низкого уровня антикоррупционной культуры, слабой антикоррупционной устойчивостью экспертов на процесс и результат проведения экспертизы.

Федеральным Законом определен круг субъектов проведения антикоррупционной экспертизы. К ним относятся органы прокуратуры РФ, федеральный орган исполнительной власти в области юстиции, органы, организации, их должностные лица, принявшие нормативный правовой акт; институты гражданского общества и граждане РФ.

В большинстве случаев экспертиза проекта нормативно – правового акта проводится работниками органа, принимающего данный акт. В связи с этим возникает проблема зависимости работников соответствующего органа власти от мнения или указаний руководства по закреплению в нормативном правовом акте норм права, не отвечающих требованиям коррупционной безопасности.

Эксперт может быть вовлечен в процесс лоббирования определенных интересов по принятию нормативного правового акта, «не замечая» содержащиеся в нем

коррупциогенные нормы. В результате утрачиваются такие существенные принципы антикоррупционной экспертизы как объективность и обоснованность. [1]

Немаловажной проблемой проведения качественных внутренних правовых (антикоррупционных) экспертиз сотрудниками правотворческого органа является их перегруженность текущей деятельностью.

Решением проблемы зависимости внутренней антикоррупционной экспертизы является всестороннее повышение антикоррупционной культуры государственных и муниципальных служащих, в первую очередь путем организации обучения по образовательным программам дополнительного профессионального образования антикоррупционной направленности, в ходе которого служащими будут получены знания о нормативно-правовой базе по противодействию коррупции, в том числе в части установления запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих, правовых и морально-этических аспектов противодействия коррупции.

Также в результате обучения будут формироваться навыки применения полученных знаний, включая способность оценить коррупционные риски, выявить коррупциогенные нормы правовых актов, способность противостоять лоббизму и представить объективное заключение по итогам антикоррупционной экспертизы правового акта.

Важно обеспечить внедрение системы мер материального и морального стимулирования антикоррупционной устойчивости государственных и муниципальных служащих.

Повышению уровня антикоррупционной культуры будет способствовать обобщение положительного и успешного опыта проведения антикоррупционной экспертизы, распространение методических материалов, обзоров.

Федеральным законом также предусмотрено проведение внешней (независимой) антикоррупционной экспертизы.

Данная экспертиза проводится независимым экспертом за собственный счет, заключение по ее результатам носит рекомендательный характер, обязательным является проведение независимой антикоррупционной экспертизы только проектов федеральных правовых актов.

Многие государственные служащие рассматривают необходимость проведения независимой антикоррупционной экспертизы подготовленных ими проектов правовых актов исключительно как процедуру, усложняющую и замедляющую согласование и принятие нормативного акта. Между тем во многих случаях можно обнаружить серьезные ошибки в документе и выявить незамеченные разработчиками коррупциогенные факторы, тем самым существенно улучшив документ.

Согласно данным официального сайта Министерства юстиции Российской Федерации по состоянию на 07 октября 2014 года, аккредитованы на проведение независимой антикоррупционной экспертизы 309 юридических и 1677 физических лиц.

Независимая антикоррупционная экспертиза является еще одной превентивной мерой в борьбе против коррупции. Именно общественная экспертиза, проводимая различными организациями, учреждениями и гражданами, зачастую максимально отвечает принципам обоснованности, объективности, эффективности. Проекты нормативно-правовых актов

следует подвергать как можно более широкому общественному обсуждению, своевременно публикуя их на интернет-сайтах государственных органов.

Уровень антикоррупционной культуры независимого эксперта также имеет большое значение. Считаем необходимым организацию обучения по антикоррупционным программам не только государственных и муниципальных служащих, но и независимых экспертов. Прохождение подобного обучения ввести в число обязательных критериев аккредитации. С целью повышения уровня антикоррупционной культуры независимых экспертов необходимо проведение лекций, конференций по антикоррупционной тематике.

Подводя итоги, отметим, что эффективность антикоррупционной деятельности зависит от ее всесторонности. Одной из действенных превентивных мер по борьбе с коррупцией является экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, которая позволяет выявить и устранить коррупциогенные нормы и факторы в законодательстве. Однако коррупция имеет также и идеологические истоки - в массовом сознании к ней сформировано толерантное отношение.

В связи с этим особую актуальность приобретает вопрос о роли антикоррупционной культуры личности при проведении антикоррупционной экспертизы правового акта. Для формирования нетерпимости к коррупции, повышения уровня антикоррупционной культуры и устойчивости государственных и муниципальных служащих, а также независимых экспертов необходимо обучение по специальным антикоррупционным программам, внедрение мер материального и морального стимулирования антикоррупционного поведения, просвещение и привлечение общественности к участию в проведении антикоррупционной экспертизы.

73 Противодействие коррупции в сфере государственной службы

В статье рассматриваются основные направления реализации антикоррупционной политики Республики Казахстан, опыт административно-правового регулирования противодействия коррупции в системах государственной службы зарубежных государств, административно-правовые средства противодействия коррупции. Авторами предлагается механизм взаимодействия государственных служащих с населением.

Одной из основных проблем современного состояния государственной службы является недостаточная эффективность деятельности органов государственной власти и их аппаратов. Этот важнейший показатель состояния государственной службы остается пока на низком уровне, и одна из причин — высокая коррумпированность государственных служащих.

За весь период независимости развития Казахстана одним из приоритетных направлений реформирования системы государственного управления стала борьба с коррупционными правонарушениями в системе государственной службы. В числе основных направлений реализации антикоррупционной политики избраны были следующие.

Во-первых, создание правовой базы борьбы с коррупцией. В Казахстане с момента обретения независимости осуществлялись отдельные меры по борьбе с коррупцией, однако точкой отсчета здесь можно считать 1998 г., когда был принят первый Закон «**О борьбе с коррупцией**». На базе этого закона были разработаны и приняты:

Государственные программы борьбы с коррупцией на 1999-2000 гг. и на 2001-2005 гг. Программные документы в наиболее систематизированном, обобщенном виде содержат те меры, которые были приняты и реализованы в рамках антикоррупционной политики.

Издан ряд Указов Президента РК о борьбе с коррупцией, в том числе «О мерах по совершенствованию системы борьбы с преступностью и коррупцией» (2000 г.).

Кроме того, правовую базу борьбы с коррупцией составляют неспецифические законодательные акты, в которых отражены те или иные антикоррупционные меры, к примеру, Закон «О государственной службе в Республике Казахстан», ряд законов, направленных на обеспечение прозрачности экономической политики, и др.

14 апреля 2005 г. Президент Казахстана подписал Указ «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, укреплению дисциплины и порядка в деятельности государственных органов и должностных лиц», на основе которого принята Государственная программа по борьбе с коррупцией на 2006-2010 гг.

Во-вторых, создание специализированных органов по борьбе с коррупцией. Для повышения ответственности госслужащих и недопущения злоупотребления властью в 1997 г. в Казахстане был утвержден Высший дисциплинарный совет РК, а также дисциплинарные советы на местах. Затем дисциплинарный совет был преобразован в Государственную комиссию РК по борьбе с коррупцией. В 2000 г. Госкомиссия по борьбе с коррупцией была упразднена, а дисциплинарные советы на местах были переподчинены Агентству по делам государственной службы. Для противодействия коррупции в экономической сфере учреждено Агентство РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью. Ныне на базе этого Агентства и Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы образовано новое ведомство — Агентство по делам государственной службы и противодействия коррупции Республики Казахстан.

Указом Президента РК от 14 апреля 2005 г. образованы дисциплинарные советы Агентства РК по делам государственной службы в областях, городах Астане и Алматы, упразднены дисциплинарные советы областей, городов Астаны и Алматы (теперь дисциплинарные советы Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции).

В-третьих, была проведена серьезная работа по предупреждению коррупции в сфере государственной службы. В частности, внедрена должностная квалификация с достаточно четкими стандартами обязанностей должностных лиц каждой категории и квалификационных требований, предъявляемых к ним. Сдача соответствующего экзамена и прохождение конкурса — обязательное условие занятия административных должностей (кроме категории «политических» должностей). По оценке экспертов, данная система подборки и расстановки кадров в полной мере соответствует методам построения государственной службы в западных странах.

Указ Президента РК от 14 апреля 2005 г. «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, укреплению дисциплины и порядка в деятельности государственных органов и должностных лиц» предусматривает в сфере государственной службы реализацию таких мер, как разработка законодательной нормы о запрете на занятие должностей в органах государственной власти для лиц, совершивших коррупционные преступления.

Также были разработаны Типовое положение о проведении аттестации государственных служащих, сотрудников правоохранительных органов, Кодекс чести государственного служащего РК. Кроме того, в результате мер по обеспечению прозрачности проведения конкурсов на занятие вакантных должностей административных государственных служащих эта система стала более транс-парентной.

В своем Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050» Глава государства Н.А.Назарбаев особо отметил повышение качества государственных услуг населению, которое должно стать важным аспектом противодействия коррупции и повышения доверия граждан к деятельности государственных органов. Для решения этой задачи необходимо объединить усилия государственных органов и институтов гражданского общества, которые с помощью населения страны смогут обуздать эту социальную болезнь [1].

Таким образом, на сегодняшний день в Казахстане создана солидная нормативно-правовая база для борьбы с коррупцией: Закон РК «О борьбе с коррупцией», Указ Президента страны «О дополнительных мерах по усилению борьбы с преступностью и коррупцией и дальнейшему совершенствованию правоохранительной деятельности в РК», отраслевая программа по противодействию коррупции РК на 2011-2015 гг., Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования борьбы с коррупцией», который ввел конфискацию имущества, добытого преступным путем, и т.д. Кроме этого, в 2011-2013 гг. Парламент страны принял 19 законов, направленных на борьбу с коррупцией, среди которых Закон «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан», направленный на создание единой правовой основы для проведения контрольно-надзорной деятельности государственных органов.

На предыдущих этапах развития казахстанского государства были достигнуты общепризнанные результаты, наметились очевидные положительные тенденции в деле противодействия коррупции, усиление и развитие которых станут залогом успешной реализации Антикоррупционной стратегии на 2015-2025 гг. [2].

Вместе с тем борьба с коррупцией должна вестись не только карательными методами, необходима информационно-воспитательная работа среди населения, направленная на пропаганду правового воспитания и неприятие различных форм коррупционных деяний.

Коррупция по своей природе достаточно различна — от коррупции в высших эшелонах власти до коррупции в любом городском или поселковом учреждении, предоставляющем услуги (жилищно-коммунальный комплекс, образование, здравоохранение, социальная помощь и т.д.). В частности, при осуществлении права собственности злоупотребление чиновников своим служебным положением, как правило, связано с управлением государственной собственностью.

Среди факторов, порождающих коррупционную преступность в системе государственной службы, предлагается различать правовые, экономические, организационно-управленческие, психологические, социокультурные.

Правовой фактор, с одной стороны, отражает то, что главная проблема в сфере правового обеспечения противодействия коррупции — это отсутствие целенаправленного антикоррупционного законодательства, которое полностью определило бы порядок взаимодействий представителей власти и носителей интересов, власти и гражданского общества, власти и граждан. С другой стороны, органы законодательной власти также являются объектами коррупционных интересов, а часть представляющих их законодателей различного уровня — активными участниками коррупционных действий. Такое положение тормозит развитие правового обеспечения противодействия распространению коррупции, создает условия для ее расширенного воспроизводства. Кроме того, сами государственные служащие отмечают недостаточность правовой

регламентации их деятельности, что тоже объективно способствует распространению коррупции в органах власти.

Экономические факторы выступают общими причинами и условиями распространения коррупции. К ним могут быть отнесены: нечеткое государственное регулирование экономики; монополия государства на определённые услуги; низкий уровень экономического развития; высокий уровень инфляции; отсутствие благоприятного режима деятельности предприятий и предпринимателей, особенно по уплате налогов; отсутствие прозрачности процессов разгосударствления собственности, решения различных экономических и хозяйственных вопросов; общая бедность и рост имущественной дифференциации; экономический кризис, неустойчивость экономической ситуации; разрешительный принцип, охватывающий практически все сферы экономической активности; высокий уровень теневой экономики и т. д.

В Казахстане экономические факторы обусловлены, прежде всего, тем, что в результате хода реформ, процесса разгосударствления собственности, массовой приватизации, неупорядоченности экономических отношений возникли условия использования государственными чиновниками своих должностных полномочий для влияния на экономические процессы в стране с целью создания новых возможностей для различного рода и размера должностных злоупотреблений. Это влияние сегодня является тем «товаром», которым обладает определенная часть высокопоставленных работников государственного аппарата и который становится объектом коррупционных и криминальных интересов.

Зарубежный опыт свидетельствует о том, что важную роль в воспроизводстве коррупции играют организационно-управленческие факторы, а именно управленческие недостатки, способствующие ее существованию, распространению и трансформации.

Применительно к Казахстану организационно-управленческие факторы обусловлены тем, что формирование новой структуры организации государственной власти во всех постсоветских странах было реализовано без детально разработанной программы и ясного представления о конечных целях и результатах. Изначально не был определен единый порядок разграничения полномочий и компетенций органов государственной власти как по ее ветвям, так и по организационным уровням. Это привело к дублированию управленческих функций в разных ведомствах, практике принятия противоречивых решений, в том числе и в определенных корыстных целях.

Психологический фактор показывает взаимосвязь профессионально-должностных и нравственных качеств государственных служащих, а также степень социальной толерантности населения к коррупции в обществе.

Нравственно-психологическими признаками коррупционеров являются: доминирование универсальных ценностей, сложившихся на основе индивидуализма и прагматизма; алчное отношение к деньгам; отрицание значения честного и производительного труда; игнорирование традиционных нравственно-правовых норм; авантюризм моральной саморегуляции; цинизм, импульсивность и склонность к риску при принятии решений; эгоизм. Значительное развитие этих признаков свидетельствует о психологической готовности человека к коррупционным правонарушениям.

Оценка влияния социокультурных факторов на уровень коррупции в системе государственной службы является очень сложной задачей ввиду «нематериальности» и латентности этой сферы. Однако именно культурную предрасположенность госслужащего

следует рассматривать как основную причину коррупции, поскольку культурные и социальные факторы могут способствовать или препятствовать созданию условий, в которых возможность получения дополнительного дохода ведет к соответствующему поведению.

74 Реализация Антикоррупционной стратегии

В Стратегии «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» коррупция выделена в качестве одной из актуальных угроз национальной безопасности нашей республики.

Комплекс мероприятий по ее снижению предусмотрен принятой в декабре 2014 года Антикоррупционной стратегией РК на 2015-2025 годы (*далее – Стратегия*).

К ключевым направлениям данной Стратегии относятся:

- противодействие коррупции:

в государственной службе,

в квазигосударственном и частном секторе,

в судебных и правоохранительных органах;

- общественный контроль;

- повышение антикоррупционной культуры;

- международное сотрудничество в области противодействия коррупции.

С принятием Стратегии, в Комитете государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан (*далее – Комитет*) кардинально перестроена антикоррупционная работа.

Так, если ранее система противодействия коррупции главным образом была направлена на борьбу с последствиями коррупции и выражалась в большей степени в уголовном наказании виновных лиц, то сейчас в антикоррупционную работу в собственных рядах внесены существенные коррективы. Акцент смещен на превенцию коррупции путем объединения общих усилий по минимизации коррупции.

С целью обеспечения исполнения Стратегии, постановлением Правительства Республики Казахстан от 14 апреля 2015 года № 234 утвержден План мероприятий на 2015 – 2017 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015- 2025 годы и противодействию теневой экономике (*далее - План*).

Во исполнение данных мероприятий, приняты меры по ограничению контактов должностных лиц с населением при оказании государственных услуг, а также повышению их качества на основе принципов клиентоориентированного подхода. Основное требование при этом – сокращение временных затрат услугополучателей и отсутствие необходимости их участия в получении этих услуг.

1. На сегодняшний день, из **52** услуг – **34** автоматизированы (69,4%). Эти услуги доступны через портал «Электронного правительства» и «Кабинет налогоплательщика». **24** видов услуг доступно на альтернативной основе в ЦОНах. В **42-х** крупных ЦОНах установлены Электронные системы управления очередями.

2. Проработан вопрос по внедрению поэтапного декларирования доходов и имущества физических лиц. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам декларирования доходов и имущества физических лиц», разработанный в целях внедрения поэтапного декларирования доходов и имущества физических лиц, подписан Главой Государства Республики Казахстан **18 ноября 2015 года № 412-V**.

3. При оценке проводимой антикоррупционной работы, Комитет внес предложение исчислять за основу статистические сведения **по количеству должностных лиц, осужденных по приговору суда (вступившего в силу) за совершение коррупционных преступлений и привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений (с выставлением карточки I-K)**. При этом, из числа государственных служащих осужденных, привлеченных к административной и дисциплинарной ответственности, полагается целесообразным исключить количество государственных служащих осужденных, привлеченных к административной, дисциплинарной ответственности **по инициативе и материалам самого госоргана**.

Наряду с этим, в расчетах критерия предложено учитывать численность госслужащих государственного органа и его территориальных подразделений.

4. Действующий раздел «Деятельность» официального сайта Комитета дополнен подразделом «Вопросы противодействия коррупции». В указанном подразделе размещены нормативно-правовые акты по антикоррупционному законодательству, основополагающие принципы кадрового роста (*Правило Пяти «П»*), План мероприятий по снижению уровня коррупции в органах государственных доходов Республики Казахстан на 2015-2017 годы.

5. Активизирована деятельность по выявлению фактов склонения должностных лиц ОГД к противоправной деятельности со стороны недобросовестных субъектов предпринимательства. В этих целях, развернута информационная работа по повышению антикоррупционной культуры у сотрудников и услугополучателей. В результате, выявлено **14 фактов взяткодательства** (за 2015 год и за 3 месяца т.г.).

В целях стимулирования сотрудников к участию в профилактической работе по выявлению фактов взяткодательства **разработан Порядок учета и поощрений**.

Все работники **поощрены в денежном выражении**, а также **грамотами** руководства КГД и Департаментов, а отдельным из них присвоены **специальные чины досрочно**.

6. В рамках разработки проекта Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» и других сопутствующих нормативных правовых актов по линии борьбы с коррупцией, разработанных уполномоченным органом по противодействию коррупции, Комитетом обеспечено участие сотрудников в заседаниях рабочей группы, по результатам которых проведена соответствующая законотворческая работа.

Нормы разработанного Комитетом Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам декларирования доходов и имущества физических лиц» синхронизированы с положениями Законов:

«О противодействии коррупции»;

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам противодействия коррупции»;

«О государственной службе».

Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» подписан Президентом Республики Казахстан и **вступил в силу с 1 января 2016 года.**

7. Комитет принял участие в разработке Указа Президента «О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан», который **введен в действие с 1 января 2016 года.**

Наряду с вышеуказанными мероприятиями, Комитетом проводится на постоянной основе широкомасштабная информационно – пропагандистская работа по противодействию коррупции.

В целом, реализация предусмотренных Планом мероприятий обеспечивается Комитетом в полном объеме. Комитету **предстоит** в текущем году обеспечить исполнение ряда мероприятий, направленных на:

- модернизацию информационных инструментов для предпринимателей, направленную на систематизацию, оптимизацию и ограничение введения новых видов отчетности, справок, уведомлений (за исключением налоговой и статистической отчетности);

- реализацию рекомендаций Стамбульского Плана действий по борьбе с коррупцией Организации экономического сотрудничества и развития.

76 и 88) Задача антикоррупционного воспитания: > дать общее представление о сущности коррупции, ее формах, особенностях проявления в различных сферах жизни общества, причинах и социально опасных и вредных последствиях этого явления;

> научить распознавать коррупцию;

> сформировать навыки адекватного анализа и личностной оценки данного социального явления с опорой на принцип историзма;

> сформировать комплекс знаний о коррупциогенных ситуациях для формирования стандартов поведения в соответствии с правовыми и морально-этическими нормами;

> стимулировать мотивацию антикоррупционного поведения;

> формировать нетерпимость к проявлениям коррупции;

77) Коррупцию можно классифицировать, используя различные признаки, критерии и особенности проявления. В частности, можно выделить следующие виды коррупции: - административную и как ее разновидность бытовую; - деловую; - коррупцию, связанную с "пленением" или захватом государства; - политическую. Под административной коррупцией понимается намеренное внесение искажений в процесс предписанного исполнения существующих законов, правил с целью предоставления преимуществ заинтересованным лицам. Классическим примером административной коррупции является мелкий торговец, вынужденный давать взятки бесконечной веренице официальных инспекторов, районным начальникам, местным правоохранительным органам, различного рода "крышам" и др. Кроме того, к административной коррупции можно отнести взятки с целью получения различного рода разрешений, таможенного оформления, получения государственных заказов и др. Разновидностью административной коррупции является бытовая коррупция, которая порождается взаимодействием рядовых граждан и чиновников. В нее входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи. К этой категории также относится кумовство (непотизм). Этот вид коррупции наиболее распространен в сфере услуг. Деловая коррупция возникает при взаимодействии бизнеса и власти. Деловая коррупция - плата предпринимателями денежных средств или материальных ценностей государственным или муниципальным служащим по делам своей фирмы. Например, в случае хозяйственного спора стороны могут стремиться заручиться поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу.

78) Базовое антикоррупционное образование направлено не на специалиста, но на гражданина, и предполагает пропаганду правового поведения, обучение навыку распознавания коррупционного характера тех или иных действий. Но самая главная составляющая базового антикоррупционного образования - формирование гражданской ответственности и непримиримого отношения к коррупции. Иными словами, миссией антикоррупционного образования является воспитание в людях гражданской этики и формирование представления об общественном контроле, как форме необходимой социальной активности без которой антикоррупционные стандарты прозрачности и подотчетности государства и бизнеса попросту не действуют. Пусть гражданин, разделяющий антикоррупционное мировоззрение, и не в состоянии единолично одолеть коррупцию, но он нетерпим к её проявлениям и не закрывает глаза на коррупционные практики, свидетелем которых он случайно оказался

80) Некоторые исследователи дают на этот вопрос лаконичный и остроумный ответ. Одним из первых это сделал профессор Роберт Клитгаард, создатель знаменитой «формулы коррупции»

$$K = M + П - O,$$

где K — коррупция, M — власть монополий, $П$ — произвольность решений, O — ответственность.

Иными словами, коррупция определяется степенью монопольной

власти и права принимать произвольные решения, которыми наделены государственные чиновники, а также мерой их ответственности за свои действия.

Другая, не менее интересная модель коррупции [9] выглядит так:

$$\text{Коррупция}_{it} = f(\text{Экономическое благосостояние}_{it}, \text{Демократия}_{it}, \text{Судебная система}_{it}, \text{Характеристика государства}_{it}, \text{История}_{it}, \text{География}_{it})$$

где I — страна, t — год.

По схожей формуле вычисляются такие индексы, как CPI (Corruption Perception Index) в Transparency International или WGI (Worldwide Governance Indicators) в World Bank.

Проанализируем формулу:

- 1) Во-первых, чем выше уровень экономического благополучия (ВВП на душу населения), тем меньше склонность чиновников прибегать к незаконным методам получения прибыли, тем строже антикоррупционные меры и тем сильнее гражданское общество.
- 2) Во-вторых, чем больше развита демократия, тем больше у чиновника риск потерять свое место и тем больше возможностей у органов по борьбе с коррупцией.
- 3) В-третьих, развитость судебной системы также препятствует экспансии коррупционных процессов

81) Закон жанра не позволяет раскрыть в одном произведении весь срез коррупционной вертикали снизу доверху, ограничиваясь теми моментами, с которыми мог столкнуться главный герой повести молодой инженер Карташев, проходя свой карьерный путь с самого низа. В повести описывается постройка Бендер-Галацкой железной дороги. Эта дорога в экстренном порядке возводилась в ходе русско-турецкой войны 1877-1878 гг. с целью обеспечения перевозок войск и воинского имущества. Позднее данному строительству была посвящена соответствующая пиар-компания. Тем любопытнее заглянуть под изнанку "ударной" стройки. Начать придется издалека. Как известно стоимость любого строительства определяется сметным способом. При этом объемы конкретных элементарных работ перемножаются на расценки с учетом различного рода поправочных коэффициентов. А полученные произведения складываются. И самое любопытное в этом, где же взять эти расценки и коэффициенты... Хотя по уму для их определения нужны специальные изыскания и разработки. Но по поводу того, как формируются расценки при железнодорожном строительстве, автор оставляет читателя в неведении. Автор приводит эпизод лишь касательно строительства шоссейных дорог.

87) 3.1. Цель и целевые индикаторы

Целью настоящей Стратегии является повышение эффективности антикоррупционной политики государства, вовлечение в антикоррупционное движение всего общества путем создания атмосферы «нулевой» терпимости к любым проявлениям коррупции и снижение в Казахстане уровня коррупции.

Целевые индикаторы, применяемые в Стратегии:

- качество государственных услуг;
- доверие общества институтам государственной власти;
- уровень правовой культуры населения;
- повышение авторитета страны в международном сообществе и улучшение

соответствующих международных рейтингов, в том числе рейтинга Казахстана в Индексе восприятия коррупции «Transparency International».

3.2. Задачи Стратегии:

противодействие коррупции в сфере государственной службы;
внедрение института общественного контроля;
противодействие коррупции в квазигосударственном и частном секторе;
предупреждение коррупции в судах и правоохранительных органах;
формирование уровня антикоррупционной культуры;
развитие международного сотрудничества по вопросам противодействия коррупции.
Цель и задачи Стратегии направлены на достижение целей Стратегии «Казахстан-2050», учитывают положения программы Партии «Нұр Отан» по противодействию коррупции на 2015–2025 годы, а также предложения и мнения других общественных объединений.