Введение

Коррупция - очень сложное политическое и социальное явление, в нем причина и следствие часто переплетаются между собой, и довольно часто становится трудно определить, является ли то или иное проявление коррупции следствием старого, или это проявления чего-то нового.

Проблема коррупции в Российской Федерации встала так угрожающе остро, что мотивы и актуальность выбранной темы просто очевидны. Коррупция разрушает демократическое общество, мешает развитию бизнеса, как малого, так и крупного. Из рук чиновников "уполномоченные" коммерческие структуры получают разрешение заниматься видами деятельности, приносящими огромные прибыли, т.е. получают привилегию быть богатыми. В свою очередь, они платят за это государственным чиновникам взятки нового типа, которые практически не раскрываемы в ходе расследования. Массовый характер приобрели факты незаконного выделения, получения и использования льготных кредитов, перелива капиталов в теневую экономику и зарубежные банки, отмывания денег, полученных преступным путем. Эти действия неизбежно сопровождаются разного рода корыстными злоупотреблениями должностными полномочиями, значительными суммами взяток. На официальном сайте аналитического бюро Транспаренси Интернешнл (Transparency International) по данным на 2005 год, Россия занимала в рейтинге 126-е место. Ее показатель за 2005 год составил 2,4 против 2,8 годом ранее. По данным на 2008 год ситуация в России не стала лучше: наша страна набрала 2,1 балла (минимальная коррупция оценивается 10 баллами) и заняла 149-е место из 180 возможных (Приложение А). При этом Россия соседствует с Бангладеш и Кенией. Специалисты Transparency International отмечают, что коррупция остается характерной чертой России и ситуация ухудшается.

Целью данной курсовой работы послужила именно актуальность коррупционной преступности в наши дни. Именно отсюда вытекают главные задачи :

- выяснить понятие коррупции, а именно ее состояние в России

- узнать о причинах совершения коррупционной преступности и особенностях личности коррупционных преступлений

- каковы правовые основы предупреждения коррупционной преступности

- ознакомиться с Зарубежным и Отечественным опытом борьбы с коррупцией

1. Понятие коррупционной преступности и ее состояние в России

Коррупция является социальным явлением, характеризующимся подкупом, т.е. продажностью государственных и иных служащих, принятием ими материальных и нематериальных благ и преимуществ за деяния, которые могут быть выполнены с использованием официального статуса данных субъектов, связанных с этим статусом авторитета, возможностей, связей.

Одним из основных признаков коррупции как противоправного деяния служит наличие ее своеобразного механизма, представляющего собой осуществление одного из следующих действий:

· двусторонней сделки, в ходе которой одна сторона – лицо, находящееся на государственной или иной службе (коррупционер), нелегально «продает» свои служебные полномочия или услуги, основанные на авторитете должности и связанных с ней возможностях и связях, физическим или юридическим лицам, а другая сторона, выступая «покупателем», получает возможность использовать государственную или иную структуру власти в своих целях (для обогащения, получения и закрепления каких-либо привилегий, ухода от социального контроля, от предусмотренной законом ответственности и т. п.);

· вымогательства служащим от физических или юридических лиц взятки, дополнительного вознаграждения за выполнение (или невыполнение) правомерных или неправомерных действий;

· инициативного, активного подкупа физическими или юридическими лицами служащих, нередко осуществляемого с сильным психологическим воздействием на них, шантажом и последующей своеобразной «посадкой на взятку».

Важная особенность коррупции – это своеобразие субъектов коррупционных деяний, которыми являются, с одной стороны, должностные лица и иные государственные и негосударственные служащие, а с другой – любые физические и юридические лица.

Указанные субъекты в своей совокупности образуют своеобразную коррупционную сеть, включающую три составляющие:

1. коммерческие, финансовые структуры, их представители, реализующие полученные в результате коррупционных деяний выгоды и льготы и превращающие их в дополнительный доход;

2. группу государственных и негосударственных чиновников, предоставляющих за плату указанные выгоды и льготы и обеспечивающие прикрытие корруптеров при принятии различных решений;

3. группу защиты коррупции, включающую должностных лиц правоохранительных и контрольных органов.

При этом необходимо иметь в виду, что коррупция преимущественно развивается на основе существующих государственных и муниципальных структур. Анализ распределения коррупционных потоков по разным уровням власти свидетельствует о лидерстве в этом отношении муниципального уровня, держащего три четверти рынка коррупционных услуг. 20% этого рынка приходится на региональный и 5% - на федеральный уровни власти.

О большой пораженности коррупцией российского чиновничества говорит и структура привлекаемых к ответственности коррумпированных лиц: 40% - государственные чиновники разного уровня; около 25% - сотрудники правоохранительных органов; 12% - работники кредитно-финансовой системы; 9% - служащие контрольных органов; 3-4% - сотрудники таможенной службы; 0,8% - депутаты; 7-8% - прочие лица.

Результаты опроса граждан показали, что корруптерами становятся около 38% частных лиц, решающих свои бытовые проблемы, и 82% - бизнесменов. Только 13% бизнесменов имеют активную антикоррупционную установку.

Постоянный рост в стране численности госаппарата неизбежно приводит к увеличению числа фактов проявления коррупции. Не случайно абсолютное большинство опрошенных руководителей коммерческих структур (98%) сталкивались с вымогательством чиновников, а 96% были вынуждены идти на дачу взяток.

Своеобразной чертой коррупции является разнообразие предметов купли-продажи в коррупционных деяниях и их различие для коррупционера и корруптера при их общей корыстной мотивации либо иной личной заинтересованности.

Около 70% принимаемого коррумпированными служащими вознаграждения составляют деньги; 22% - иные материальные блага (подарки, ценные бумаги, оплата развлечений, отдыха, лечения, транспортных расходов, зарубежных туристических поездок, выплата гонораров, издание художественного произведения от имени коррупционера и т. п.); около 8% - нематериальные блага (различного рода льготы и услуги, связанные, например, с поступлением членов семьи в вузы, их лечением, предоставлением высокооплачиваемой работы в коммерческих структурах, а также преимуществ в получении кредита, ссуд, в приобретении ценных бумаг, недвижимого и иного имущества и т. п.).

В свою очередь, корруптеры в результате обоюдной сделки также получают возможность приобретать материальные и нематериальные блага. Таким путем, в частности, они выводят физических и юридических лиц, действующих в нарушение установленных правил, совершающих правонарушения, из-под социального контроля; приобретают возможность поддержки и активного лоббирования подкупленным лицом своих интересов; получают необходимую информацию; устраняют препятствия в своей зачастую противоправной деятельности и т.п. Нередки случаи предоставления коррупционерами и таких услуг, как облегчение лицензирования, регистрации предприятий; непринятие мер по фактам совершения преступлений, смягчение наказания; создание возможности для неуплаты налогов, таможенных сборов и других платежей государству.

В качестве нематериальных благ корруптеры нередко обеспечивают и свою правомерную деятельность, защиту охраняемых законом жизни, здоровья, чести, доброго имени, деловой репутации, неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, права свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, права на имя, право авторства и т.п.

Исторические корни коррупции, вероятно, восходят к обычаю делать подарки, чтобы добиться расположения. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой. По мере усложнения государственного аппарата и усиления власти центрального правительства, появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Первым правителем, о котором сохранилось упоминание как о борце с коррупцией, был Уруинимгина — шумерский царь города-государства Лагаша во второй половине XXIV века до н. э. Несмотря на показательные и часто жестокие наказания за коррупцию, борьба с ней не приводила к желаемым результатам. В лучшем случае удавалось предотвратить наиболее опасные преступления, однако на уровне мелкой растраты и взяток коррупция носила массовый характер. Первый трактат с обсуждением коррупции — «Артха-шастра» — опубликовал под псевдонимом Каутилья один из министров Бхараты (Индии) в IV веке до н. э. В нём он сделал пессимистичный вывод, что «имущество царя не может быть, хотя бы в малости, не присвоено ведающими этим имуществом».

С аналогичными проблемами сталкивались и фараоны Древнего Египта, в котором сложился огромный бюрократический аппарат чиновников, позволявший себе творить беззаконие и произвол в отношении свободных крестьян, ремесленников и даже военной знати. Сохранилось поучение некоего Итахотела, который рекомендует: «Гни спину перед начальством, тогда твой дом будет в порядке, твое жалованье будет в исправности, ибо плохо тому, кто противится перед начальником, но легко жить, когда он благоволит»

Характерной особенностью современной коррупционной преступности в России является ее теснейшая связь с преступностью организованной. Оперативные данные МВД свидетельствуют, что мафиозные структуры не просто дают взятки, они берут на содержание государственных чиновников, представителей власти различного ранга, по сути, скупают их "на корню" и тратят на это от 40 до 70% своих криминальных доходов. В этом - основная стратегическая линия криминальных структур, которой отдается предпочтение перед прямым насилием. Выплачиваемые в виде взяток деньги расцениваются ими как оправданное и выгодное инвестирование, значительно поднимающее шансы на экономический успех дела и на безнаказанность.

При этом коррупция для организованной преступности - средство обеспечения не только чисто корыстного, но и политического интереса. Граждане государства фактически утрачивают при этом свой государственный аппарат. Он служит в этих случаях не налогоплательщикам, которые наняли и содержат его, а интересам тех, кто его у них перекупил.

В 1998 году доктор юридических наук Н. И. Матузов отмечал, что «привилегии, злоупотребления, коррупция современных начальников приобрели такие формы и масштабы, которые даже и не снились парт госчиновникам советского периода».

В 1999 году академик РАН Д. С. Львов и доктор экономических наук Ю. В. Овсиенко оценивали коррупцию в России как «тотальную».

В начале 1999 года заместитель генерального прокурора России Ю. Я. Чайка заявил, что Россия входит в десятку наиболее коррумпированных стран мира и что коррупция является одной из самых деструктивных сил в российском государстве.

 В мае 1999 года заместитель министра финансов России Олег Вьюгин отмечал, что система власти и бизнеса в России во многом пропитана коррупцией и преступным бизнесом.

Журналист Марк Симпсон в британской газете «The Guardian» писал, что во время президентства Ельцина в России наблюдалась такая широкомасштабная коррупция и бандитизм, какие не знали аналогов в истории.

Оценки текущего уровня коррупции в России разнятся. Некоторые полагают, что Россия является одним из самых коррумпированных государств мира.

1. Причины совершения коррупционной преступности и особенности личности коррупционного преступника

Существование коррупционной преступности определяется прежде всего общими причинами, детерминирующими преступность. Однако, как и другие виды преступности, коррупционная преступность имеет свои особенности в комплексе фактором, ее определяющих.

Лица, находящиеся у власти, осуществляющие управленческие функции, постоянно испытывают соблазн использовать свои полномочия в личных или групповых интересах. Системный кризис, связанный с переходом к рыночной экономике, – благоприятнейшая ситуация для расцвета коррупции.

Экономические причины и условия коррупционной преступности. К ним следует отнести:

а) экономическую стабильность, проявляющуюся в существовании инфляции, в высоких темпах обесценивания денежного содержания государственных служащих, что провоцирует последних на поиск других источников доходов, в том числе и нелегальных;

б) появление достаточно обеспеченного слоя людей, имеющих сверхвысокие доходы, свободные деньги, которые они могут использовать для подкупа;

в) отсутствие эффективной рыночной конкуренции, что позволяет получать необоснованные сверхдоходы;

г) недостаточная забота государства о своих служащих, их материальном благополучии и социальных гарантиях. Когда оклад правительственных чиновников порождает вопрос о том, как данный человек может прокормить свою семью на свой оклад, – подчеркивается в документах по борьбе с коррупцией, подготовленных секретариатом Восьмого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (1990 г.), – можно утверждать, что общество порождает коррупцию. Когда оклад служащего государственного учреждения не обеспечивает ему прожиточный минимум, он либо уйдет с работы, либо будет недорабатывать свои часы, либо заниматься воровством, или вымогательством, либо брать взятки. Когда руководитель учреждения, принимающего правительственные решения, соответствующие решениям руководителя корпорации, получает оклад наравне с окладом служащего этой корпорации, или зарплатой разнорабочего, налицо основание для коррупции, которая ожидает подходящего момента»

Организационно-управленческие причины и условия коррупционной преступности. К ним можно отнести:

а) отчуждение больше части населения от власти, в частности, от управления имуществом, от правотворчества и правоприменения, которое постоянно воспроизводит основания зависимости гражданина от чиновника;

б) отсутствие эффективного парламентского контроля за состоянием коррумпированности должностных лиц государства;

в) развитие «бюрократического рэкета» со стороны разросшегося чиновничьего аппарата органов государственной власти и управления;

г) ничем не компенсированное разрушение старой системы негосударственного контроля за деятельностью государственных органов и должностных лиц;

д) господство в хозяйственной сфере не уведомительного, а разрешительного принципа, когда от управленческого работника соответствующей государственной структуры благоволения зависит очень многое. Государство не может безучастно относиться к тому, что делается в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности, поэтому пределы его вмешательства в экономику и контроля над ней основания, способы и формы контроля должны быть максимально четко регламентированы. При отсутствии такой регламентации создаются благоприятные возможности для чиновничьего произвола и коррупции.

Психологические причины и условия коррупционной преступности. Они включают:

а) многовековые традиции мздоимства и лихоимства на государственной службе в России и Беларуси;

б) традиционно низкий уровень солидарности населения с нормами об ответственности за подкуп;

в) относительно низкий уровень правовых знаний взрослого населения, ставящий его в условия повышенной зависимости от чиновников различного ранга;

г) психологическая готовность значительной части населения к подкупу государственных служащих для реализации как законных, так и нелегальных интересов;

д) укоренившийся в сознании крайне незначительный риск быть привлеченным к ответственности за совершение коррумпированного деяния (феномен безнаказанности);

е) феномен обоюдной вины подкупаемого и подкупающего

К сказанному следует добавить, что непоследовательность в государственной политике проведения экономических реформ, отсутствие достаточной стабильности порождает неуверенность в будущем. Это заставляет предпринимателей как можно быстрее получит прибыль, прибегая, в том числе и к незаконным способам ее извлечения. Такова же психология многих чиновников: пока есть возможность, использовать свою должность для личного обогащения.

В современных условиях преступность определяется различными криминогенными факторами, имеющими свою социальную природу и проявляющимися в виде отдельных противоречий разных сторон бытия.

Эти факторы оказывают на формирование личности преступника активное воздействие.

Традиционно коррупцией считают преступную деятельность в органах государственной власти, выражающуюся в использовании должностными лицами своих властных полномочий и служебного положения в целях личного обогащения.

Однако в России коррупция в силу своего характера и масштабов — это не просто отдельное, локальное явление в области политики и государственного управления. Это система отношений, которая пронизывает все структуры нашего государства и общества.

Одной из самых распространенных и опасных форм проявления коррупции является взяточничество. Отличительной чертой взяточничества является то, что оно совершается специальным субъектом, должностным лицом. Понятие должностного лица раскрывается в прим. 1 к ст. 285 УК РФ. Ими признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Таким образом, закон очень четко выделяет две группы лиц, подпадающих под понятие должностного лица:

1) лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти;

2) лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления.

Совокупность индивидуальных качеств и субъективных свойств, характеризующих роль личности в совершении коррупционных преступлений, оказывает заметное влияние на уяснение структуры личности преступника, ее роли в совершении рассматриваемых нами преступных деяний.

Анализ изучения уголовных дел коррупционной направленности, в частности, по ст. 290 УК РФ (Получение взятки), ст. 285 УК РФ

(Злоупотребление должностными полномочиями), ст. 292 УК РФ (Служебный подлог) за период с 2005 по 2009 г. по Челябинской области позволяет отметить некоторые особенности, присущие личности такого рода правонарушителей.

К социально-демографическим признакам относят пол, возраст, образование, профессиональную принадлежность, семейное положение, принадлежность к городскому и сельскому населению, материальное положение и др. Эти признаки сами по себе не имеют явного криминологического значения, так как характеризуют конкретного человека, однако в статистическом выражении применительно к лицам, совершившим преступления, они содержат ценную информацию, которая важна как для науки, так и для практики. С точки зрения демографических характеристик, среди субъектов коррупционных преступлений преобладают мужчины (их около 80 %).

Можно отметить, что среди руководящих работников, совершивших коррупционные преступления, однозначно преобладают мужчины,

и это напрямую связано с их абсолютным преобладанием в управленческом звене.

Анализ статистических данных говорит о том, что 62 % лиц — в возрасте 31–40 лет, они и составляют основную возрастную группу. Следом

за ними идет группа лиц в возрасте 41–50 лет, их удельный вес составляет 18,4 %. Иначе говоря, коррупционные преступления совершаются главным образом людьми более зрелого возраста, занимающими определенные должности, уже имеющими значительный трудовой стаж и жизненный опыт. Учитывая вполне зрелый возраст, уже малопродуктивно устанавливать непосредственную связь между «недостатками семейно-школьного воспитания», с одной стороны, и их криминальным поведением, с другой. Безусловно, представления и понятия этих людей были сформированы в юношеском возрасте, но в течение жизни произошла определенная переоценка понятий, в результате которых сложились устойчивые убеждения и, прежде всего, стремление к власти из корыстных соображений. Среди анализируемой категории лиц довольно-

таки невелика доля тех, кто не состоял в браке и не имел семьи на момент совершения преступления — удельный вес таковых составляет 10 %. Удельный вес лиц, имеющих семью, достигает 74 %, а находящихся в разводе — 16 %. Важной характеристикой личности преступника, совершающего коррупционные преступления, является уровень образования. Более высокий образовательный уровень субъектов коррупционных преступлений, по сравнению с другими преступниками, объясним тем, что более 86 % из них имеют высшее образование, и этот факт закономерен, поскольку аппарат органов власти и управления комплектуется квалифицированными специалистами.

Давая характеристику уголовно-правовых свойств таких лиц, необходимо отметить следующее. Более 80 % субъектов коррупционных преступлений не привлекались ранее ни к дисциплинарной, ни к административной ответственности.

Доля ранее судимых среди коррупционных преступников, в том числе и тех, у кого судимость снята или погашена, относительно невелика и составляет около 6 %. Однако следует отметить, что между судимостью и коррумпированностью чиновников нет прямой связи.

Большинство чиновников, которые берут взятки, формально чисты перед законом, поскольку к ответственности не привлекались. Данное обстоятельство связано также с тем, что в свете активной борьбы с коррупцией к лицам, совершившим коррупционные преступления, в качестве дополнительного наказания назначается в соответствии со ст. 47 УК РФ лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Можно предположить, что данная цифра в дальнейшем будет иметь тенденцию к снижению.

С точки зрения нравственно-психологических свойств личности преступников стоит отметить, что им присущи такие качества, как корыстолюбие, проявление властности, неуважение к закону и пренебрежение обязанностью соблюдать его.

По мнению многих авторов, характерной чертой мотивации большинства осужденных за указанные преступления является наличие устойчивых мотивов корыстной направленности. Укреплению этих мотивов у отдельных лиц способствуют, по нашему мнению, недостатки системы правосудия, а в частности, случаи освобождения преступников, не вставших на путь исправления. На основе полученных данных можно выделить следующие общие признаки:

– преобладание в общей массе преступников лиц мужского пола;

– с точки зрения возрастных характеристик — это лица старше 30 лет;

– высокий образовательный уровень лиц;

– низкий показатель лиц, ранее судимых,

в том числе тех, у кого судимость снята или погашена;

– наличие устойчивых мотивов корыстной направленности;

– преобладание таких качеств, как корыстолюбие, проявление властности, неуважение к закону.

Подводя итог в рассмотрении вопроса о личностной характеристике субъектов коррупционной преступности, нужно отметить, что данная

тема, безусловно, заслуживает более пристального внимания. Бороться с коррупционной преступностью в целом можно, только изучив это явление изнутри, а это не представляется возможным без обращения к проблематике изучения личности преступника.

Известная в настоящее время ограниченность возможностей профилактики и ее недостаточная эффективность, помимо других причин,

объясняется также и тем, что интерес практиков в области борьбы с преступностью концентрируется, главным образом, на преступном акте.

Изучению же личности правонарушителя практические работники правоохранительных органов, к сожалению, до сих пор должного внимания не уделяют.

1. Правовые основы предупреждения коррупции

Меры борьбы с коррупцией слагаются, как известно, из ее предупреждения, а также раскрытия и расследования коррупционных преступлений.

Меры предупреждения коррупции подразделяются на общесоциальные и специальные. Те и другие могут быть не только правовыми.

Общесоциальные – это соответствующая корректировка хода экономических реформ, усиление социальной направленности реформ; переход к реальным и реализуемым бюджетам; совершенствование налогового законодательства; обеспечение четкой правовой регламентации деятельности органов государственной власти, законности и гласности такой деятельности, государственного и общественного контроля за ней, повышение нравственного, материального и культурного уровня населения; привлечение институтов гражданского общества к борьбе с коррупцией, большое внимание уделяя воспитанию правового и гражданского сознания, получению навыков антикоррупционного поведения (здесь особая роль отводится средствам массовой информации, которые должны пропагандировать антикоррупционную политику).

Специальные - это такие действия, которые непосредственно нацеленные на борьбу с коррупцией. К ним, в частности, относятся меры по подбору кадров государственных служащих, пресечению фактов коррупции, предупреждению установления коррумпированных связей организованных преступных формировании с сотрудниками правоохранительных и других государственных органов, подготовка и принятие ряда антикоррупционных законодательных актов; проведение экспертизы действующего законодательства для выявления неопределенностей, могущих способствовать росту коррупции среди государственных служащих; внедрение комплекса мер финансового контроля над государственными служащими; совершенствование института государственной службы (делая акцент на увеличение денежного содержания государственных служащих, кадровой политики, формирование моральной обстановки и повышении престижа государственной службы); создание государственного органа (Федеральной службы или Агентства по борьбе с коррупцией), наделенного реальными полномочиями; укрепление правоохранительной системы; разграничение дисциплинарно, административно и уголовно наказуемых коррупционных правонарушений.

Общие правовые меры – это меры по совершенствованию правовой регламентации общественных отношений в условиях формирования рыночной экономики, направленные на максимальную детализацию регулирования общественных отношений законом и исключение при его применении возможности произвола государственных служащих. Под этим углом зрения было бы весьма желательно пересмотреть все законодательство, регулирующее указанные отношения.

Следует отметить, что до сих пор существует немало недостатков правового регулирования, создающих питательную среду для наиболее опасных видов коррупционных преступлений. Среди них можно отметить:

- продолжение действия разрешительного принципа регистрации предпринимательских структур вместо уведомительного;

- несогласованность правовых регуляторов в экономической сфере;

- пробелы в правовом регулировании бюджетных расходов;

- отсутствие эффективной согласованной системы контроля за деятельностью должностных лиц государственных органов, предприятий, учреждений и организаций.

Обращает на себя внимание недостаточно четкая регламентация приватизации жилищного фонда и торговли недвижимостью. В этой связи, в частности, для предупреждения коррупции необходимо: принятие пакета новых актов жилищного законодательства, которое соответствовало бы рыночным отношениям и содержало нормы, предусматривающие максимальную легализацию рынка жилья; обязательное лицензирование данного вида деятельности и контроль за лицензированием в сфере торговли недвижимостью; осуществление контроля за нотариальной деятельностью; создание информационных систем по обслуживанию рынка жилья на федеральном и муниципальном уровнях; принятие мер по активизации взаимодействия органов местного самоуправления, правоохранительных органов, Органов нотариата, БТИ (бюро технической инвентаризации).

Сегодня наиболее распространенным способом утечки капиталов за рубеж являются расчеты в валюте с иностранными партнерами за фиктивные поставки товаров, оказание услуг и выполнение работ, а также вывоз за рубеж иностранной валюты путем использования кредитных карточек. Хотя законодательством и предусмотрены меры контроля за осуществлением валютных операций, но они носят разрозненный, несогласованный характер, не влияя в целом на законность валютных операций как внутри страны, так и во внешнеэкономической деятельности, что дает лазейки для коррупции. В этой связи необходимо законодательно закрепить требования контролировать каждую аналогичную сделку, обращая главное внимание на обоснованность и законность платежей в иностранной валюте, перекрыв многочисленные пробелы валютного законодательства. Данное требование предполагает расширение полномочий, притом детализированных в законе, Федеральной службы по валютному и экспортному контролю, Государственного таможенного комитета и Центрального банка.

Предлагаемые меры по совершенствованию законодательства направлены на сокращение числа фактов произвольного применения законодательства государственными служащими и соответственно на предупреждение коррупции.

Кроме того, складывающиеся в сфере финансовой деятельности правоотношения характеризуются неравенством сторон, где одним из субъектов всегда является государство или непосредственно, или опосредованно через свои уполномоченные органы. Это неизбежно порождает такую ситуацию, в которой чиновник, наделенный широкими полномочиями, ставится на недосягаемую высоту по отношению к другой стороне. В частности, именно от чиновника зависит получение лицензии на право создания кредитных организаций, страховых компаний, аудиторских фирм и др. Такое положение с неизбежностью порождает появление коррупционных связей. В целях устранения данной ситуации представляется необходимым предусмотреть в законодательстве о банковской системе, о валютном и аудиторском контроле, об организации страховой деятельности и в других законах такие полномочия должностных лиц, которые не носили бы оценочного характера, а сводились бы лишь к техническим функциям (проверить наличие документов, правильность их заполнения и соответствие требованиям закона и т.д.). Подобный порядок значительно уменьшит влияние должностного лица на вынесение решения, а, значит, и возможность коррупции. Также весьма важно и актуально создание четких правовых механизмов реализации права граждан на оперативную судебную защиту от чиновничьего произвола.

Иными общесоциальными мерами предупреждения коррупции является повышение нравственного, материального и культурного уровня населения и определение соответствующих критериев и тестов на допустимость граждан к службе в государственном аппарате.

Специальные правовые меры предупреждения коррупции - это предусмотренные законом или другими нормативными актами, во-первых, меры контроля за имущественным положением и не связанной с государственной службой деятельностью государственных служащих и, во-вторых, меры ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

На предупреждение рассматриваемого негативного явления направлены, разумеется, и уголовно-правовые нормы, устанавливающие ответственность за коррупционные преступления.

Особого внимания заслуживает законодательный запрет коммерциализации правоохранительных органов. По выборочным данным, в различных регионах России на возмездной основе с предпринимательскими и коммерческими структурами сотрудничает от 40 до 80% личного состава, причем в это количество не входит та часть личного состава ОВД, которая сотрудничает с негосударственными организациями тайно, то есть без официального разрешения руководства на вступление с ними в гражданско-правовые (договорные) отношения.

Исходя из реального состояния коррупции в России, существующей степени эффективности контроля и борьбы с ней, а также, основываясь на результатах научного исследования этих проблем, можно предложить следующие рекомендации по борьбе и совершенствованию предупреждения коррупции:

1. Необходимо развивать различные формы гражданско-правового контроля за социально-экономическими процессами. Речь идет о таких видах контроля как экономический, финансовый, бюджетный, валютный, экспортный, налоговый, пограничный, миграционный, экологический, торговый, прокурорский, судебный, арбитражный и, наконец, таможенный контроль.

2. Следует воздействовать на коррупционную преступность путём создания условий для «прозрачного» принятия всех общественно значимых решений государственными должностными лицами. Нарушение установленного порядка открытости принятия решений должно рассматриваться в качестве коррупционного деяния. Причём санкции за это могут быть предложены не меньше санкций за другие виды коррупции, чтобы нарушение открытости было абсолютно невыгодным.

3. Необходимо пересмотреть практику представительства государственных интересов в акционерных обществах с долей государства в капитале. В России сегодня немало чиновников различных министерств и ведомств входят в советы директоров, акционерных обществ и компаний. Формально – для того, чтобы обеспечивать реализацию интересов государства, а реально – происходит своеобразное сращивание государственных служащих с предпринимательством. Нередко это представляет собой узаконенную коррупцию. Конечно, присутствие представителей государства в акционерных обществах необходимо. И эту форму государственного контроля следует всячески развивать. Однако такое представительство должно осуществляться на безвозмездной основе и рассматриваться как одна из функциональных обязанностей того или иного чиновника.

4. В действующем уголовном законодательстве понятие коррупция не должно сводится только к простому взяточничеству. Анализ показал, что коррупционная практика многообразна. Это: лоббизм, фаворитизм, протекционизм, непотизм, взносы на политические цели, взносы на проведение выборов, предоставление конфиденциальной информации, традиции перехода государственных чиновников на должности почётных президентов корпораций и частных фирм, инвестирование коммерческих структур за счёт бюджета, перевод государственного имущества в акционерные общества, обучение детей за рубежом за счёт спонсоров и другие изощренные технологии. Все это опасные и завуалированные формы коррупции и они должны найти соответствующее отражение в уголовном, административном и ином законодательстве.

5. Исследование зарубежного опыта показало, что финансовый контроль над доходами и имуществом должностных лиц и членов их семей существует во всех цивилизованных странах мира. Это положение нашло отражение в Международном кодексе поведения государственных должностных лиц (ст. 8). В современной России слишком широко понимают защиту частной жизни граждан. Поэтому, вопрос о предоставлении государственными должностными лицами сведений об имущественном положении членов своих семей никак не может получить нормативного закрепления. Необходимо создать правовой механизм обязательного декларирования полного имущественного положения государственных служащих - должностных лиц, на основании которого осуществлять проверки имущественного положения должностных лиц федеральных органов власти.

6. Необходимо ускорить принятие комплексного закона прямого действия «О борьбе с коррупцией». Также следует принять Федеральный закон РФ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ в связи с усилением борьбы с коррупцией». Подписание Российской Федерацией Европейской конвенции об уголовной ответственности за коррупцию в январе 2002 года прямо подводит нашу страну к необходимости принятия вышеуказанных законов.

7. Внести в Уголовный кодекс Российской Федерации изменения, касающиеся ограничения применения институтов назначения более мягкого наказания, чем предусмотрено законом, уголовного осуждения и условно-досрочного освобождения от наказания к должностным лицам, совершившим присвоение вверенного имущества при отягчающих и особо отягчающих обстоятельствах или получившим взятку при таких же обстоятельствах.

8. Внести в Кодекс об административных правонарушениях нормы об ответственности за коррупционные нарушения, выражающиеся в любом противоправном использовании государственным служащим своего статуса, ущемляющем права и законные интересы граждан при отсутствии признаков преступления.

9. Разъяснить от имени Пленума Верховного Суда РФ необходимость однозначного отнесения должностных лиц муниципальных органов власти к числу способных нести ответственность за должностные преступления.

10. Вместо действующего Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» (1995), который распространяется только на государственные должности категорий «Б» и «В» и указов Президента РФ по аналогичным вопросам, которые практически не выполняются, необходимо предусмотреть разработку нового Федерального закона «О государственной службе в Российской Федерации», который бы распространялся на все без исключения категории государственных должностных лиц и государственных служащих;

11. В России отсутствует государственный орган, для которого борьба с коррупцией была бы основной и определяющей функцией. Должен быть создан орган, наделенный полномочиями осуществлять мероприятия по борьбе с коррупцией в высших органах государственной власти и управления. Вместо существующих в настоящее время Межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, а также Антикоррупционного Комитета с непонятными функциями, полномочиями и правовым положением, может быть, следует создать независимый государственный орган, наделенный полномочиями раскрытия и расследования фактов коррупции и организованной преступной деятельности на федеральном и региональном уровнях, подчиненный непосредственно Президенту России;

12. Превращение коррупции в явление интернационального характера требует транснациональных механизмов взаимодействия в борьбе с ней. Объем международного взяточничества оценивается экспертами ООН в 30 млрд. долларов в год. И это только по некоторым крупным международным сделкам. Россия пока даже не подошла к этой надвигающейся проблеме. Наша страна также нуждается во введении уголовной ответственности за коррупцию государственных служащих за рубежом, организующих международные сделки по продаже оружия, нефти, газа, других сырьевых ресурсов страны. Рекомендательные международные документы об организации борьбы с коррупцией (Руководство ООН «Практические меры борьбы с коррупцией», «Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию» Совета Европы и другие документы) недостаточны для эффективной борьбы с коррупцией, совершаемой должностными лицами одной страны в другой стране. Первой страной, которая в 1977 г. ввела уголовную ответственность за коррупцию за рубежом (Закон об иностранной коррумпированной практике), были США. Данное положение реализовано также в ст.ст. 5, 6, 9, 10, 11 Конвенции «Об уголовной ответственности за коррупцию» Совета Европы. Проблема коррумпированности чиновников за рубежом - это важный вопрос, сказывающийся на конкурентоспособности национальных товаров и услуг.

13. Необходимо последовательное совершенствование законодательства с целью упразднения специального уголовно-процессуального статуса депутатов, судей и прокуроров. Необходимо установить универсальную подследственность уголовных дел о должностных преступлениях, ограничив ее принципами недопустимости расследования должностного преступления органом, находящимся в подчинении подозреваемого (обвиняемого) либо органом, на службе в котором состоит подозреваемый (обвиняемый) в совершении должностного преступления. Наконец, необходимо осуществить комплексную криминологическую экспертизу действующего и проектируемого законодательства на предмет выявления неопределенностей, могущих способствовать росту коррупции среди государственных служащих.

14. Социально-правовой контроль над коррупционной деятельностью не может быть осуществлён в полной мере без активного сотрудничества государственных контролирующих органов с общественными организациями и отдельными гражданами. Поэтому необходимо разработать способы и средства, способствующие представлению объективной информации о коррупции чиновников. Опора на гражданское общество в борьбе с преступностью в целом и коррупцией в частности является важным направлением деятельности правоохранительных органов в демократических странах. В ст. 22 Конвенции «Об уголовной ответственности за коррупцию» Совета Европы говорится о защите лиц, сотрудничающих с правосудием, и свидетелей, где предлагается обеспечение эффективной и надлежащей защиты тех, кто сообщает о коррупционных преступлениях, сотрудничает с органами, осуществляющими расследование и разбирательство.

15. Особое место в антикоррупционной деятельности должны занимать средства массовой информации. Исследования показали, что разоблачения коррупционеров в российских и международных СМИ часто не достигают позитивной цели, так как государственные органы не реагируют должным образом на обнародование даже самых серьезных фактов коррупции среди государственных должностных лиц. Обстоятельные и доказательные публикации о коррупции конкретных лиц отвергаются ими под видом якобы «заказного политического компромата», и остаются без всяких правовых последствий как для лиц, обвиняемых в коррупции, так и для их публичных обвинителей.

Согласно Федеральному Закону № 273 Принят

 Государственной Думой 19 декабря 2008 года. Одобрен

 Советом Федерации 22 декабря 2008 года (в ред. Федеральных законов от 11.07.2011 N 200-ФЗ, от 21.11.2011 N 329-ФЗ)

Настоящим Федеральным законом устанавливаются основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Статья 2. Правовая основа противодействия коррупции

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

Статья 3. Основные принципы противодействия коррупции

Противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на следующих основных принципах:

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

2) законность;

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

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

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

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

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

Статья 4. Международное сотрудничество Российской Федерации в области противодействия коррупции

1. Российская Федерация в соответствии с международными договорами Российской Федерации и (или) на основе принципа взаимности сотрудничает в области противодействия коррупции с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями в целях:

1) установления лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных преступлений, их местонахождения, а также местонахождения других лиц, причастных к коррупционным преступлениям;

2) выявления имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения;

3) предоставления в надлежащих случаях предметов или образцов веществ для проведения исследований или судебных экспертиз;

4) обмена информацией по вопросам противодействия коррупции;

5) координации деятельности по профилактике коррупции и борьбе с коррупцией.

2. Иностранные граждане, лица без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации, иностранные юридические лица, обладающие гражданской правоспособностью, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, международные организации, а также их филиалы и представительства (иностранные организации), обвиняемые (подозреваемые) в совершении коррупционных правонарушений за пределами Российской Федерации, подлежат ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных международными договорами Российской Федерации и федеральными законами.

Статья 5. Организационные основы противодействия коррупции

1. Президент Российской Федерации:

1) определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции;

2) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции.

2. Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

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

4. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

4.1. Правоохранительные органы, иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны информировать подразделения кадровых служб соответствующих федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб указанных органов, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) о ставших им известными фактах несоблюдения государственным или муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

 (часть 4.1 введена Федеральным законом от 21.11.2011 N 329-ФЗ)

5. В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц (далее - органы по координации деятельности в области противодействия коррупции). Для исполнения решений органов по координации деятельности в области противодействия коррупции могут подготавливаться проекты указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации, проекты постановлений, распоряжений и поручений Правительства Российской Федерации, которые в установленном порядке представляются на рассмотрение соответственно Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также издаваться акты (совместные акты) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители которых входят в состав соответствующего органа по координации деятельности в области противодействия коррупции. При получении данных о совершении коррупционных правонарушений органы по координации деятельности в области противодействия коррупции передают их в соответствующие государственные органы, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке.

6. Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют 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, установленные федеральными законами.

7. Счетная палата Российской Федерации в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции в соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 года N 4-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

В заключение следует констатировать, что проблема противодействия коррупции в России — это задача не только правоохранительных органов, а первоочередная задача всего российского общества. К сожалению, объективной реальностью сегодняшнего дня является тот факт, что правоохранительные органы больше заняты борьбой с мелкими правонарушениями, а не с должностными преступлениями (об этом говорит анализ статистики о правонарушениях). Сегодня также актуальна борьба с коррупцией в самих правоохранительных органах.