

Методическое пособие

Аннотация к методическому пособию

Данное учебно-методическое пособие позволит расширить знания о таком явлении, как коррупция.

Понятие коррупции

Коррупция – крайне отрицательное социальное явление. Высокая степень коррумпированности общества свидетельствует о серьезных социальных болезнях государства. Чтобы лечить такую «болезнь», необходимо четко сформулировать ее симптомы или признаки.

Посмотрим на корни этого явления в нашей стране.

Начиная с 12 века появилось понятие «кормление» Князь посылал своих представителей (воевод, наместников) в провинцию без денежного вознаграждения, но наделив их огромными полномочиями. Местное население не скупилось на подарки - другого-то выхода не было. Собрав мзду, наместники возвращались в столицу, где излишки накопленного добра у них отнимали в пользу казны. Так формировалась круговая порука столичных и провинциальных взяточников. «Кормления» были официально отменены в 1556 г., но традиция жить и богатеть за счет подданных сохранилась в нашем менталитете, к сожалению, и по сей день.

В 15 веке взятка в России приобрела характер системы. Если чиновник выполнял за подношение какое-то действие, это называлось «мздоимство» и воспринималось как норма поведения человека обратившегося к нему.

Так же было возможно обратившись к госслужащему и дав взятку совершить деяния чего-то незаконного. Данное деяние относилось уже к «лихоимству». С лихоимством пытались бороться. Первый закон о наказании судей за взятку можно найти в Судебнике 1497 г. Спустя полвека, в Судебнике 1550 г., вопрос взяточничества стал рассматриваться более детально. Появилось наказание в виде небольшого тюремного срока или возмещении ущерба в сумме взятки.

В царствование Петра I впервые было осознано, что коррупция является ужасным злом для государства, подрывает бюджет страны и разлагает общество. Петр начал вести активную борьбу против коррупции. С 1715 года чиновники стали получать фиксированную зарплату, а взятка в любой форме стала считаться преступлением. Однако государственный аппарат при Петре первом настолько разросся, что содержать его стало проблематично. Жалованье, и без того очень скромное, выплачивалось нерегулярно, поэтому взятки вновь стали основным источником дохода, особенно для чиновников низших рангов, Петр решил ужесточить меры наказания и хотел издать указ, согласно которому следовало вешать любого чиновника, укравшего сумму, равную цене... веревки на которой его повесят. Но его ближайшие соратники заявили, что в этом случае государь просто останется без подданных. Но не смотря на это за взяточничество была введена смертная казнь.

В 1826г При Николае I: коррупция стала механизмом государственного управления, но было создано III отделение для безопасности императора и борьбы с преступностью.

Которое в принципе занималась коррупцией исключительно в виде получения взяток за сокрытие махинаций чиновников.

После Революции, в 1918г был издан «декрет о взяточничестве» по которому полагалось тюремное заключение на 5 лет с конфискацией имущества.

Далее борьба с коррупцией приняла большой размах в 1922 г По Уголовному кодексу за взяточничество ввели высшую меру социальной защиты – расстрел.

Это дало свои результаты, В 1957г Официальная борьба была приостановлена, так как коррупция стала абсолютно малой величиной, но конечно не была искоренена полностью на 100%.

После развала СССР коррупция приняла гигантские размахи. Пользуясь вседозволенностью, отсутствием контроля взятка распространилась сверху вниз на всех уровнях. В 1990-х годах на Западе говорили, что в России большинство государственных служащих попросту не догадываются, что личное обогащение на службе является криминалом. Подобные заключения делались не на пустом месте. Официальные доходы госчиновников оставались довольно скромными, но при этом без их разрешения заниматься бизнесом было практически невозможно. Особенно щедрой «кормушкой» оказалось проведение приватизации.

Понятие коррупции, как явления, используемое российским законодательством, основывается на таких международных правовых актах, как Конвенции ООН против коррупции (2003 г.) и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.). В этих документах содержатся понятия коррупции, должностного подкупа, взятки, злоупотребления полномочиями и других нарушений, которые обязательны для российской правовой системы.

В целом содержание международно-правовых определений коррупции, использующиеся в документах ООН и СЕ таково: коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц и групп, а также многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для частного использования. Кроме того, к коррупционным явлениям относится и nepotизм^[1]. В российской действительности понятию «nepotизм» соответствует кумовство, землячество и т.п.

Очевидно, что злоупотребление властью и незаконное присвоение публичных средств в общественной жизни возможно при сочетании определенных факторов:

– во-первых, наличие определенного ресурса (финансовые средства, движимое и недвижимое имущество и т.п.), доступ к которому является целью участвующих в коррупционном сговоре;

– во-вторых, возникновение интереса, движущей силы и мотива деятельности участников коррупционных действий.

Коррупция, как «болезнь», наносит огромный вред обществу, и он должен быть измерим. Это важно для вынесения объективной и справедливой оценки коррупционного поведения его допускающего.

Наиболее распространенными проявлениями коррупции являются следующие правонарушения: мошенничество, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, взяточничество, служебный подлог.

За каждый из этих правонарушений виновные могут быть привлечены к уголовной ответственности.

Мошенничество

Согласно статье 159 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ) мошенничество есть хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием. Наказание за мошенничество – крупный штраф (до 1 млн руб.) и лишение свободы на срок до десяти лет.

Обман

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. №51 обман может состоять в сознательном сообщении заведомо ложных, не соответствующих действительности сведений, либо в умолчании об истинных фактах, либо в умышленных действиях, направленных на введение владельца имущества или иного лица в заблуждение.

Злоупотребление доверием

Злоупотребление доверием заключается в использовании с корыстной целью доверительных отношений с владельцем имущества.

Доверие к мошеннику может быть обусловлено различными обстоятельствами, например служебным положением лица либо личными или родственными отношениями лица с потерпевшим.

Важно отметить, что наказуемым является не только совершение самого правонарушения, но и попытка его совершения. В соответствии с ч. 3 ст. 30 УК РФ покушением на преступление признаются умышленные действия

(бездействие) лица, непосредственно направленные на совершение преступления, если при этом преступление не было доведено до конца по не зависящим от этого лица обстоятельствам. Злоупотребление должностными полномочиями

Согласно статье 285 УК РФ злоупотребление должностными полномочиями – это использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Максимальное наказание за злоупотребление должностными полномочиями – лишение свободы сроком до 10 лет.

Непосредственным объектом данного преступления является нормальная деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, а также Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований страны. Поэтому анализируемое преступление может быть совершено только в организациях и учреждениях, создаваемых государством или органом местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемых полностью или частично государством или органом местного самоуправления.

Возникновение данного состава преступления возможно при наступлении хотя бы одного из следующих последствий:

- а) существенное нарушение прав и законных интересов граждан;
- б) существенное нарушение прав и законных интересов организаций;
- в) существенное нарушение охраняемых законом интересов общества;
- г) существенное нарушение охраняемых законом интересов государства.

Понятие должностного лица

Понятие должностного лица раскрывается в примечании 1 к ст. 285 УК РФ. Так, согласно УК РФ должностными лицами 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 государства.

В дополнение к сказанному следует напомнить, что отнесение субъекта к числу должностных лиц возможно лишь на основании конкретных документов, определяющих его компетенцию.

Служебные полномочия

При профилактике злоупотреблений служебным положением важно иметь в виду следующее. Использование должностными лицами служебных полномочий в корыстных целях осуществляется вопреки интересам службы, тем не менее такие действия чаще всего не выходят за рамки служебных прав и обязанностей, прописанных в должностных инструкциях.

Так, например, если руководитель муниципального учреждения использовал рабочую силу и технику в рабочее время для строительства собственной дачи, он совершил корыстное злоупотребление должностными полномочиями, причинив ущерб своей организации (амортизация техники, отвлечение рабочей силы от выполнения задания).

Личная заинтересованность

Корысть или иная личная заинтересованность являются главным мотивом злоупотреблений должностными полномочиями.

Корыстные действия должностного лица могут быть выражены в его стремлении получить блага материального характера либо избавиться от материальных затрат (например, от необходимости вернуть что-либо), т.е. лицо, злоупотребляя должностными полномочиями, стремится к достижению какой-либо имущественной выгоды (не обязательно в свою пользу).

Иная личная заинтересованность в качестве мотива такого преступления выражается в желании субъекта извлечь из своих действий выгоду неимущественного характера: расположить к себе начальство, продвинуться по служебной лестнице, оказать услугу друзьям или родственникам и т.д.

В случае когда доказательство наличия у должностного лица корыстной или иной личной заинтересованности при совершении действий, повлекших существенное нарушение чужих прав и интересов, затруднительно, то картина правонарушения меняется. При таких обстоятельствах виновному будут предъявлены обвинения только

за те деяния, которые стали следствием превышения им полномочий или иное злоупотребление ими.

Превышение должностных полномочий

Совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан, организаций, а равно интересов общества или государства, квалифицируется как превышение должностных полномочий. Об этом говорится в ст. 286 Уголовного кодекса.

Ответственность за данные действия может составить до десяти лет лишения свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Обратите внимание, что превышение должностных полномочий и использование должностным лицом своего авторитета, служебных связей и т.п. – это разные вещи. Так, если главврач районной больницы, являясь известной в городе личностью, добился, в нарушение установленного порядка, получения кредита в местном отделении Сбербанка, то получить желаемое ему помогли не должностные полномочия, а собственный авторитет. Даже если в данном случае будут существенно нарушены чьи-то интересы, нельзя говорить о злоупотреблении служебными полномочиями. Должностные полномочия – это компетенция лица, определяемая занимаемой им должностью и предусмотренными для данной должности правами и обязанностями.

Действия, которые превышают предусмотренные должностные права и обязанности, наказуемы только тогда, когда они совершены вопреки интересам службы. Подобные действия должностного лица противоречат:

- а) целям и задачам, ради которых создан и функционирует соответствующий орган, в котором гражданин занимает должность;
- б) интересам деятельности публичного аппарата управления и власти в целом.

Важно отметить, что наказание за указанное преступление может наступить только при наличии определенных последствий – существенного нарушения прав и законных интересов граждан, организаций, общества или государства. Так, например, к существенным нарушениям основных конституционных прав и свобод человека и гражданина относится: вред в виде реального материального ущерба, упущенной выгоды или причинения иного вреда различным интересам. Нарушение таких прав и интересов возможно при сокрытии тяжких преступлений, причинении вреда значительному числу физических или юридических лиц и т.п. Таким образом, «существенное нарушение» – это обобщающее понятие, под которое подпадают нематериальный вред и материальный ущерб.

При этом неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к государственной службе, если это не повлекло существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, не образует состава преступления по ст. 286 УК РФ и обычно квалифицируется как дисциплинарный проступок.

Взятничество

Статьей 290 УК РФ под взяткой квалифицируются следующие деяния:

- получение должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе;
- получение должностным лицом взятки за незаконные действия (бездействие).

Статьей 291 УК РФ как отдельное преступление рассматривается дача взятки.

УК РФ предусмотрено наиболее суровое наказание как за получение, так и за дачу взятки. Так, получение должностным лицом взятки влечет наказание до двенадцати лет лишения свободы. Дача взятки должностному лицу лично или через посредника может повлечь лишение свободы на срок до восьми лет. При этом лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица или если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о даче взятки.

Получение и дача взятки занимают центральное место среди составов должностных преступлений. С одной стороны, относительно их коррупционного характера и повышенной общественной опасности среди ученых и практиков нет каких-либо разногласий, с другой – криминологические и социологические исследования говорят о том, что данные преступления получили наибольшее распространение.

Данную мысль подтверждает и анализ международно-правовых документов. Так, хотя в Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию Совета Европы 1999 г. согласованы нормы о тринадцати коррупционных преступлениях, их многообразие лишь кажущееся - одиннадцать из них представляют собой разновидности двух традиционных для российского законодательства составов преступлений: получение взятки и дача взятки.

Перспективы противодействия

Проблема коррумпированности государственных и муниципальных служащих, необходимости активизации борьбы с коррупцией на стороне «спроса на взятки» является на сегодня одной из наиболее обсуждаемых тем в российском обществе. Многие ученые и практики вносят соответствующие предложения о мерах борьбы с этим явлением.

Как отмечал председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степашин, существует обратная зависимость между тем, насколько эффективна система государственного аудита в конкретной стране, и тем, насколько высок там уровень коррупции. Чем больше в деятельности органов исполнительной власти зон, недоступных для внешнего аудита, тем с большей вероятностью там можно обнаружить проявление коррупции.

[1] Непотизм (от лат. nepos, родительный падеж nepotis — внук, племянник) – раздача римскими папами ради укрепления собственной власти доходных должностей, высших церковных званий, земель своим родственникам (прежде всего сыновьям). Непотизм был особенно широко распространен в XV–XVI вв.; привел к

возвышению из папской родни могущественных фамилий (Боргезе, Лудовизи, Борджа и др.).

Агропромышленный комплекс состоит из трех сфер:

1 сфера - совокупность отраслей, производящих средства производства для сельского хозяйства, сельскохозяйственное строительство, материальнотехническое обеспечение (включая комбикормовую и микробиологическую промышленность);

2 сфера - собственно сельскохозяйственное производство;

3 сфера - транспорт, заготовки, хранение, связь, реализация и перерабатывающая промышленность (пищевая, легкая).

1. Китай

Получение взятки от 150 тыс. \$ в этой стране заканчивается расстрелом, который транслирует телевидение – страшный сон любого российского чиновника.

2. ОАЭ

В Эмиратах с мздоимцами обращаются так же, как с ворами – отрубают им руку.

3. США

Вернуть тройной размер взятки или 15 лет тюрьмы – такое наказание ждет американского взяточника. А нередко и то, и другое одновременно.

4. Канада

Госслужащий, который всего лишь согласился на взятку, уже рискует загреметь за решетку на срок до 14 лет.

5. Франция

Чиновников в этой стране карают даже за получение подарка – им светит от 2 до 10 лет лишения свободы.

6. Япония

Погоревшего на взятке чиновника могут приговорить к тюремному заключению или к каторге до двух лет.