

РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме «Антикоррупционная деятельность в органах власти» содержит 55 страниц текстового документа, 7 таблиц, 11 рисунков, 30 использованных источников.

КОРРУПЦИЯ, АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ОРГАНЫ ВЛАСТИ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ, РЕАЛИЗАЦИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ, БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ.

Объект исследования – антикоррупционная деятельность в органах власти.

Цели исследования:

- установить причины возникновения коррупции;
- рассмотреть правовую и законодательную системы в отношении противодействия коррупции;
- проанализировать реализацию мер по противодействию коррупции в стране и выбранном регионе;
- выявить проблемы осуществления антикоррупционной деятельности;
- обратиться к международному опыту борьбы с коррупцией;
- разработать систему мероприятий, направленных на улучшение эффективности реализации антикоррупционной деятельности.

В результате исследования были выявлены основные проблемы осуществления антикоррупционной деятельности.

В итоге был разработан комплекс мероприятий, направленный на усовершенствование нормативно-правовых, административно-правовых, морально-этических, организационно-кадровых аспектов.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Исследование сущности коррупции.....	5
1.1 Понятие коррупции. Причины возникновения коррупции	5
1.2 Правовые основы борьбы с коррупцией и классификация коррупционных правонарушений.....	8
1.3 Методы борьбы с коррупцией: России и международная практика.....	14
2 Анализ антикоррупционной деятельности и выявление существующих проблем.....	20
2.1 Анализ антикоррупционной деятельности в Российской Федерации....	20
2.2 Анализ антикоррупционной деятельности в Красноярском крае.....	33
2.3 Проблемы осуществления реализации антикоррупционной политики и антикоррупционной деятельности и попытки их решения	39
3 Осуществление антикоррупционной деятельности в органах власти (на примере органов полиции).....	42
3.1 Антикоррупционная программа в органах полиции	42
3.2 Мероприятия по усовершенствованию антикоррупционной деятельности в органах полиции	46
Заключение	52
Список использованных источников	53

ВВЕДЕНИЕ

Тема данной работы – «Антикоррупционная деятельность в органах власти».

Актуальность работы заключается в том, что проблема коррупции существует уже на протяжении долгого времени, и не только не исчезает, но и принимает новые формы, разрастается в масштабах и становится серьезной угрозой не только на уровне отдельной страны, но и на мировой арене.

Целью моей работы является выявление проблем реализации антикоррупционной деятельности в органах власти и разработка мероприятий, направленных на решение выявленных проблем.

Для достижения указанной цели необходимо выполнить ряд задач, которые заключаются в следующем:

- 1) установить причины возникновения коррупции;
- 2) рассмотреть правовую и законодательную системы в отношении противодействия коррупции;
- 3) проанализировать реализацию мер по противодействию коррупции в стране и выбранном регионе;
- 4) выявить проблемы осуществления антикоррупционной деятельности;
- 5) обратиться к международному опыту борьбы с коррупцией;
- 6) разработать систему мероприятий, направленных на улучшение эффективности реализации антикоррупционной деятельности.

Объектом исследования данной работы стала антикоррупционная деятельность.

Предмет исследования – эффективность реализации мер, предполагаемых антикоррупционной политикой и антикоррупционными программами.

Теоретическая значимость работы обусловлена тем, что в данной работе собран и проанализирован достаточно большой объем теоретической информации. В качестве источников были использованы различные нормативные акты, а также научные исследования разных авторов, касающиеся данной проблематики.

Практическая значимость работы определена разработкой конкретных мероприятий, направленных на усовершенствование системы мер антикоррупционной деятельности.

1 Исследование сущности коррупции

1.1 Понятие коррупции. Причины возникновения коррупции

Коррупция – явление совсем не новое в жизни общества, оно имеет многовековую историю во всех государствах. Даже около 4 тыс. лет назад законами Хаммурапи предусматривалось наказание за взяточничество. В России же первое упоминание о борьбе с коррупцией встречается в судебнике 1497г., где речь идет о мздоимстве, то есть получении взятки. В более поздней юридической практике упоминается лихоимство, то есть получение должностным лицом судебных органов завышенных пошлин, хищение государственного имущества. Борьба с коррупцией проводилась всегда и самыми различными методами. Процветание коррупции отмечено во второй половине XX века. Этому способствовало протекание глобальных процессов на всех континентах: отказ от традиционных ценностей, укрепление позиций рыночной экономики, нарастающая дифференциация населения, увеличение разности в социально-экономическом развитии постиндустриальных стран и отстающих стран «третьего мира». Вместе с мировой глобализацией и коррупция стала принимать все большие масштабы.

Понятие «коррупция» встречается как в литературе, так и в действующем законодательстве.

Например, Карл Иоахим Фридрих, немецко-американский политолог-теоретик, определяет коррупцию, как девиантное поведение, ассоциированное с определенной мотивацией, в частности, с получением личной выгоды за общественный счет.

По мнению Джозефа Найа, американского политолога, профессора Гарвардского института гос. управления им. Джона Ф. Кеннеди, коррупция – это поведение, которое отклоняется от формальных обязанностей публичной

роли под воздействием относительно частных (индивидуальных, семейных, частных) материальных или статусных целей.

Исходя из предложенных в литературе определений коррупции, наиболее четко выделяется два основных подхода в ее понимании: подкуп и продажность, иные злоупотребления служебным положением.

Юридическое понятие закреплено в п.п. а, б, ч. 1, ст. 1 Федерального закона РФ «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 №273-ФЗ. Звучит оно так: коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Причин возникновения коррупции много, но условно их можно разделить на несколько категорий: административно-управленческие, социально-экономические, международные и исторические.

Административно-управленческие причины включают в себя организационно-правовые, политические и морально-этические.

Организационно-правовые причины предполагают сложность структуры органов власти, наличие множества бюрократических процедур, отсутствие комплексного учета и контроля над служебной деятельностью государственных служащих, четкого распределения компетенций и возможность дублирования и совмещения функциональных обязанностей. Также к этой категории можно отнести несоответствие прав и ответственности государственных служащих, широкое распространение

административного усмотрения, что, в свою очередь, относится к недостаткам правовой системы.

Политические причины имеют свою основу в отсутствии эффективного политико-правового антикоррупционного механизма, который бы способствовал более жесткому контролю, недопущению попадания в органы власти заведомо подкупных и продажных лиц, более явно подверженных конфликту интересов граждан.

Морально-этические причины заключаются во влиянии социальной психологии общества, а именно, в терпимости общества к коррупции, уверенности в неискоренимости данного явления, а также в готовности к решению вопросов путем подкупа. В данном случае возникает интересный парадокс: общество охотно выдвигает обвинения в коррупции, но при этом нередко для решения собственных проблем граждане готовы прибегнуть к действиям, инициирующим коррупционное деяние.

Социально-экономические причины являются одними из основных и серьезных причин возникновения коррупции в органах власти, так как это зависит от общей социально-экономической ситуации в стране и социально-экономической политики государства. Данные причины базируются на разрыве в уровне доходов в коммерческом секторе и сфере государственного управления, экономическом неравенстве и отсутствии равных экономических возможностей для всех граждан страны, что порождает мотивы и стимулы к обогащению любым путем. Немаловажным фактором также является низкая заработная плата государственных служащих, что, в свою очередь, подталкивает служащего или должностное лицо к совершению коррупционного деяния.

Обязательно нужно брать в расчет то, что международная коррупция имеет определенное влияния на коррупцию в стране, так как при глобализации общества, развитии международного сотрудничества факт

международной коррупции является подтвержденным и неотъемлемым от понятия коррупции.

При анализе любого явления мы не должны забывать об историческом аспекте. Коррупция – явление не новое, и имеет свои корни в далеком прошлом. Можно точно утверждать, что коррупции возникла в тот момент, когда появилась регламентированная, организованная власть. В сущности, коррупция всегда была и все также остается и в настоящее время, лишь приобретая новые рамки, формы и виды, становясь все более открытой и циничной.

1.2 Правовые основы борьбы с коррупцией и классификация коррупционных правонарушений

В действующем законодательстве много нормативно-правовых актов и законов, направленных на обеспечение и регулирование антикоррупционной деятельности в органах власти. Правовую основу в соответствии с Федеральным законом ФЗ № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» противодействия коррупции составляют:

- Конституция РФ;
- федеральные конституционные законы;
- федеральные законы;
- нормативно-правовые акты Президента РФ и Правительства РФ;
- нормативно-правовые акты иных федеральных органов государственной власти;
- нормативно-правовые акты органов государственной власти субъектов РФ и муниципальные правовые акты.

На современном этапе противодействия коррупции в России осуществляется переход от отдельных мер по противодействию к созданию и применению системного подхода против данного социально-экономического явления.

В настоящее время в Российской Федерации, в целом, сформированы основы противодействия коррупции, которые включают в себя:

- принятие Федерального закона от 25.12.2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- принятие Федерального закона от 17.07.2009г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- утверждение «Национального плана» в 2008 году;
- утверждение «Национальной стратегии» в 2010 году;
- ратификацию Конвенций ООН против коррупции и об уголовной ответственности за коррупцию;
- образование Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции.

На уровне субъектов РФ утверждаются и реализуются антикоррупционные программы в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции.

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

ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» устанавливает правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы в целях выявления коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Национальный план по противодействию коррупции представляет собой программу, направленную на борьбу с коррупцией и ее предупреждение. Утверждается Президентом РФ сроком на 2 года. Основной

задачей документа является координация усилий по противодействию коррупции в России.

Национальная стратегия – документ, выступающий как необходимость для повышения эффективности противодействия коррупции, который представляет собой постоянно совершенствуемую систему мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, и который направлен на искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе.

Ратификация Конвенции ООН против коррупции – это один из шагов навстречу международному сотрудничеству в сфере коррупции. Целями Конвенции ООН против коррупции являются:

- 1) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;
- 2) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;
- 3) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции, образованный Указом Президента РФ от 19.05.2008г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» выполняет следующие задачи:

- 1) подготовка предложений Президенту РФ, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- 2) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

3) контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Таким образом, в стране сформирована достаточно многогранная законодательная база, направленная на борьбу с коррупцией. Оценку эффективности действующего законодательства я буду проводить в последующей главе.

Коррупционных правонарушений достаточно много и они очень разнообразны. Поэтому в своей работе я привожу самую распространенную и закреплённую законом классификацию, делящую все коррупционные правонарушения на следующие: гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные правонарушения и преступления.

К гражданско-правовым коррупционным деликтам относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями нарушения правил дарения, предусмотренных соответствующими статьями гражданского кодекса государства, а также нарушения порядка предоставления услуг, предусмотренных соответствующими статьями данного кодекса. Таким образом, правонарушения могут возникнуть при использовании прав хозяйственного ведения или оперативного управления, при распоряжении имуществом казенного учреждения, при нарушении запрета дарения и при нарушении оснований и порядка заключения государственного и муниципального контракта. То есть нарушения ст. 294 «Право хозяйственного ведения», ст. 296 «Право оперативного управления», ст. 297 «Распоряжение имуществом казенного предприятия», ст. 575 «Запрещение дарения» и ст. 765 «Основания и порядок заключения государственного или муниципального контракта». Данные правонарушения коррупционной направленности рассматриваются в судах общей юрисдикции, в качестве первой инстанции такие дела рассматривают

мировые судьи либо районные суды, предполагается ответственность в виде штрафа, отстранения от должности, уголовного наказания.

К дисциплинарным коррупционным проступкам относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями или административными правонарушениями служебные нарушения, за которые установлена дисциплинарная ответственность, которая регламентируется Федеральным законом от 27.06.2004 года N79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Чаще всего возникают дисциплинарные проступки, сопряженные с нарушением ограничений, связанных с гражданской службой (ст. 16 ФЗ-79) и запретов, связанных с гражданской службой (ст. 17 ФЗ-79). По данным нарушениям проводятся служебные проверки, в качестве меры ответственности комиссией по конфликту интересов государственных или муниципальных служащих может быть вынесено замечание, объявлен выговор либо строгий выговор, а также принято решение о несоответствии занимаемой должности, что влечет за собой отстранение от занимаемой должности.

К административным коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями правонарушения, за которые установлена административная ответственность. В судебной практике чаще всего встречаются правонарушения, ответственность за которые предполагается следующими статьями Кодекса об административных правонарушениях РФ:

1) ст. 7.30 «Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

2) ст. 14.9 «Ограничение конкуренции органами государственной власти, органами местного самоуправления»;

3) ст. 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»;

4) ст. 19.29 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного и муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего».

Ответственность предполагается в виде штрафа, размер которого назначает суд в соответствии с тяжестью правонарушения и других аспектов.

К коррупционным преступлениям относятся виновно совершенные общественно опасные деяния, запрещенные под угрозой наказания, в соответствии с главой 30 Уголовного кодекса РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» по следующим статьям:

- 1) ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями»;
- 2) ст. 286 «Превышение должностных полномочий»;
- 3) ст. 287 «Отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной палате РФ»;
- 4) ст. 288 «Присвоение полномочий должностного лица»;
- 5) ст. 289 «Незаконное участие в предпринимательской деятельности»;
- 6) ст. 290 «Получение взятки»;
- 7) ст. 291 «Дача взятки»;
- 8) ст. 292 «Служебный подлог»;
- 9) ст. 293 «Халатность».

Рассмотрением материалов по данным преступлениям занимается следственно управление, которое может принять решение о возбуждении уголовного дела и передать дело в суд, который, в свою очередь, рассматривает его в соответствии с уголовно-процессуальным кодексом РФ. В соответствии с уголовным кодексом РФ за вышеуказанные преступления могут быть установлены следующие виды наказания: лишение свободы, арест, ограничение свободы, исправительные или обязательные работы,

лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, штраф, конфискация имущества, условное осуждение к лишению свободы или к иным мерам (сроки и размеры наказания устанавливаются в зависимости от состава, квалификации и тяжести совершенного преступления).

1.3 Методы борьбы с коррупцией: России и международная практика

Методы борьбы с коррупцией условно можно разделить на три группы: профилактика коррупции, непосредственно борьба с коррупцией и ликвидация или минимизация последствий коррупционных правонарушений.

Первый метод – профилактика коррупции предполагает следующие меры:

1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, т.е. пропаганда антикоррупционного поведения, достаточное информирование граждан о последствиях и наказаниях за совершение коррупционного правонарушения;

2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственными или муниципальными служащим своих должностных обязанностей должно в

обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

5) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства РФ о противодействии коррупции;

б) проведение профилактических мероприятий внутри организации, как сотрудниками внутренней службы контроля, так и сотрудниками органов внутренних дел.

Внутриорганизационные профилактические мероприятия включают в себя следующие:

1) формирование у личного состава правильного и сознательного отношения к своим служебным обязанностям, убежденности в необходимости поступать так, как требуют законы;

2) целенаправленная пропаганда требований Конституции, законов, гражданского, трудового, административного права, законодательства о государственной и муниципальной службе, правах и обязанностях;

3) разъяснение уголовного законодательства, предусматривающего ответственность служащих за совершение коррупционных и должностных преступлений, нарушений дисциплины, разъяснение причин и условий, способствующих нарушениям дисциплины и законности, норм и требований профессиональной морали, этики, в ходе проведения служебных проверок.

Второй метод – непосредственная борьба с коррупцией включает в себя разработку мероприятий, направленных на предупреждение и выявление коррупционных правонарушений и преступлений, привлечение к ответственности за совершение коррупционных деяний. В настоящее время данный метод является самым действенным и конкретным в понимании и исполнении, вследствие того, что четко регламентируется нормативно-правовыми актами действующего законодательства.

Третий метод – ликвидация или минимизация последствий коррупционных правонарушений. На данном этапе ни в международном аспекте, ни в российском законодательстве не определен как таковой критерий минимума, к которому должны сводиться все последствия коррупционных правонарушений, также как, и не определен четкий механизм и алгоритм того, как проводить минимизацию или ликвидацию данных правонарушений. С уверенностью можно заявить о том, что абсолютное устранение социальных последствий коррупционных правонарушений невозможно.

На данный момент принято выделять два направления минимизации последствий коррупционных правонарушений. К первому можно отнести сокращение объемов коррупции и предупреждение его, что считается самым надежным способом, так как если нет правонарушения, значит, и нет последствий. Второй – это реакция и отношение общества и государства на последствия уже существующих коррупционных деликтов.

Минимизация – это деятельность и социальной, и правовой политики государства. Цель минимизации заключается в противоборстве отрицательным процессам, которые возникают вследствие существования коррупции и совершения различных видов коррупционных правонарушений. Для достижения данной цели реализуются следующие задачи:

- обнаружение, ликвидация или нейтрализация причин, условий и факторов, которые способствовали совершению коррупционного правонарушения на всех уровнях власти и управления;
- повышение вероятности обнаружения коррупционных действий и несение ответственности в виде наказания за принесенный ими вред;
- компенсация материальных и нематериальных последствий коррупционного правонарушения;
- формирование атмосферы неприятия коррупции в любых ее проявлениях.

Исходя из всего вышеизложенного, можно говорить о том, что минимизация последствий коррупционных правонарушений – это деятельность всех уровней государственной власти и общественных институтов в пределах их компетенций, которая представляет собой философски и научно обоснованные стратегию и тактику применения системы мер различного характера, направленную на сокращение размеров и серьезности вреда, причиняемого правонарушениями коррупционного характера.

Таким образом, все существующие в настоящий момент методы борьбы с коррупцией, при надлежащем исполнении каждого из них, могут быть эффективными и действенными.

Международная практика показывает, что борьба с коррупцией может быть действительно эффективной. Примерами могут служить такие государства, как США, Великобритания, Франция, Финляндия.

Например, в США антикоррупционное законодательство имеет очень жесткий характер. За различные виды коррупции предусмотрены тройные штрафы или лишение свободы от 15 лет, при отягчающих обстоятельствах – тюремное заключение до 20 лет. По американскому праву всяческие поощрения чиновник может получать только от правительства. Коррупционными также признаются любые сделки по помощи трудоустройства на федеральную государственную службу. Антикоррупционное законодательство в США носит системный характер, состоит из правовых актов, регламентирующих лоббистскую, банковскую и биржевую виды деятельности. Еще одной положительной особенностью является то, что практически нет иммунитетов для должностных лиц. Уровень коррупции в США значительно ниже, чем в других государствах, что является показателем эффективной системы борьбы с коррупцией.

В Великобритании основу антикоррупционного законодательства составляют «Закон о взяточничестве в публичных организациях» 1889 года и

«Законы о предупреждении коррупции» 1906 и 1916 годов. Согласно этим законам лицо, совершившее коррупционное преступление, приговаривается к тюремному заключению и лишается права быть избранным или назначенным на какую-либо публичную должность сроком на 7 лет. При повторном совершении преступления, он лишается навсегда служебного права и права на компенсации и пенсию, положенные должностным лицам. В качестве самостоятельных преступлений рассматриваются подкуп ради получения почетных наград и подкуп судей и судебных чиновников. На финансовых рынках существует такое правило: банкир обязан сообщать правоохранительным органам о сомнительных операциях, при нарушении этого правила, он привлекается к уголовной ответственности.

Французское законодательство прибегает больше к административным мерам наказания, чем к уголовным. Главная цель – предотвращение недолжного совмещения личных интересов и выполнение служебных обязанностей. В 1991 году была создана служба Тракфин (Tracfin) при Министерстве экономики и финансов, изначально созданная для борьбы с «отмыванием» нелегальных доходов от незаконного оборота наркотиков. На данный момент «Тракфин» занимается всем комплексом проблем «отмывания» денежных средств.

Привлекает внимание опыт антикоррупционной политики Финляндии, так как по международным оценкам, у нее один из самых высоких антикоррупционных рейтингов. Основные принципы законодательства, закрепленные в Конституции – прозрачность процессов власти, обеспечение законности в государственной администрации, ответственность и порядочность государственных служащих и должностных лиц.

Кардинально отличается система антикоррупционных мер в Китае. За преступления коррупционной направленности в этой стране предполагается мера наказания в виде смертной казни. С 2003 года работает

Антикоррупционный комитет, который занимается расследованием коррупционных преступлений и выполняет исполнительные функции. Кроме таких жестких мер проводится и профилактическая работа. Например, законодательством запрещено заниматься бизнесом и выступать агентами или советниками в этой сфере руководящим лицам, а также их детям и родственникам. Также в КНР имеется «горячая линия», по которой каждый может сообщить о фактах коррупционных проявлений.

Проанализировав российский опыт и практику других государств в отношении методов борьбы с коррупцией, антикоррупционной политики и антикоррупционного законодательства, можно утверждать, что полное искоренение явления коррупции невозможно ни в одной стране. Но при этом возможность создать эффективную систему противодействия коррупции есть у каждого государства, главное, выбрать правильную стратегию и подход, с учетом исторических, законодательных и других особенностей.

2 Анализ антикоррупционной деятельности и выявление существующих проблем

2.1 Анализ антикоррупционной деятельности в Российской Федерации

Как я уже говорила в первой главе, коррупция является общественной и социально-экономически-значимой проблемой. Поэтому тема коррупции зачастую освещается в СМИ, статистические данные по коррупционным правонарушениям и анализ антикоррупционной деятельности размещаются на официальных сайтах различных ведомств.

Россию считают одним из самых коррумпированных государств мира. По Индексу восприятия коррупции (далее ИВК), который ежегодно составляет Transparency International, в 2016 году Россия заняла 131 место из 176. Метод расчета ИВК основывается на нескольких независимых опросах и представляет собой оценку от 0 (максимальный уровень коррупции) до 100 (отсутствие коррупции). С 2012г. по 2016г. ситуация в стране практически не изменялась, что говорит о неэффективности антикоррупционных мер и мероприятий, проводимых в рамках антикоррупционной политики РФ. Данные по Индексу восприятия коррупции представлены в следующей таблице 1.

Таблица 1 – Динамика индекса восприятия коррупции

	2012 г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.
Баллы	28	28	27	29	29
Место в рейтинге	133/176	127/177	136/174	119/168	131/176

Еще в 2007 году Председатель Национального антикоррупционного комитета (далее НАК) Кирилл Викторович Кабанов заявил, что никакой борьбы с коррупцией в России не ведется, так как аресты чиновников среднего звена никаким образом не влияют на укоренившуюся систему взяточничества, а масштабных арестов высокопоставленных должностных лиц не проводится. Прошло практически 10 лет, а ситуация в стране так и не изменилась: на данный момент по оценке НАК объем коррупции в денежном выражении составляет от 240 до 300 млрд. долларов США ежегодно. К.В. Кабанов заявляет, что в структуре коррупции 40-60% составляет система так называемых откатов, и проявляется в основном в сфере государственных закупок и выделения различных квот. По оценке Следственного комитета при Генеральной прокуратуре РФ общий доход российских чиновников от коррупционной деятельности составляет более трети национального бюджета РФ.

По оценкам к областям распространения коррупции относят:

- 1) таможенные службы, сотрудники которых могут способствовать провозу через границу запрещенных товаров, возврату конфискованных товаров, необоснованным задержкам грузов и отсрочкам таможенных платежей;
- 2) налоговые органы: невзимание налогов в полной мере, возвращение НДС;
- 3) правоохранительные органы, сотрудники которых могут допускать волокиту в расследовании дел, в принятии решений о возбуждении уголовного дела либо об отказе в возбуждении;
- 4) бюрократия, которая предполагает взятки за оформление различных документов, создание аффилированных коммерческих фирм;
- 5) учебные заведения, в которых возможна покупка и продажа дипломов, экзаменов и зачетов, завышение экзаменационных результатов.

На данный момент экспертной оценкой установлены 5 самых коррумпированных министерств и ведомств:

1) Министерство обороны и подведомственное ему Федеральное агентство специального строительства (Спецстрой);

2) Министерство транспорта и подведомственное ему Федеральное дорожное агентство (Росавтодор);

3) Министерство экономического развития и подведомственные ему Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) и Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество);

4) Министерство здравоохранения;

5) Министерство финансов.

Ежегодно Судебным департаментом и Генеральной прокуратурой публикуются результаты рассмотрения уголовных дел по составам преступлений, квалифицированных по судебным постановлениям, по составам преступлений коррупционной направленности. Основное количество таких преступлений включает в себя коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291 УК РФ), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ).

По официальным статистическим данным я провела анализ и динамику по судебным решениям по делам коррупционной направленности последующим критериям: отношение количества осужденных лиц, лиц оправданных и прекращенных дел к общему числу зарегистрированных преступлений, виды наказаний и размер взятки.

Проанализировав официальную статистическую информацию, я получила следующую ситуацию.

Таблица 2 – Данные за 2013-2016гг.

Количество преступлений/ год	2013	2014	2015	2016
Осуждено лиц	3864	5260	6877	7517
Оправдано лиц	49	48	30	16
Прекращено дел	108	123	193	263
Общее количество зарегистрированных преступлений	4021	5431	7100	7796

Исходя из имеющихся данных, приведенных в таблице 2, можно сделать следующие выводы:

1) общее количество зарегистрированных преступлений коррупционной направленности в период с 2013 по 2016гг. значительно увеличивается: с 2013 по 2016 – практически в 2 раза, но в динамике по годам увеличение происходит неравномерно: 2014 к 2013 – на 35,07 %, 2015 к 2014 – на 30,73 %, 2016 к 2015 – на 9,8 %. Таким образом, мы видим, что за 4 года количество зарегистрированных преступлений увеличилось практически вдвое, но при этом существуют положительная динамика;

2) количество осужденных лиц за весь исследуемый период преобладает над количеством оправданных лиц и прекращенных дел: доля осужденных за период 2013-2016гг. представляет следующие цифры: 95,1 % – 96,85 % – 96,86 % – 96,42 %;

3) положительным моментом можно отметить уменьшение количества оправданных лиц, в отношении которых были возбуждены уголовные дела по факту коррупции: в 2013 году таких лиц было 49, в 2016 их уже всего 16, то есть уменьшение в 3 раза;

4) имеется и негативная тенденция, заключающаяся в росте количества прекращенных дел: со 108 в 2013 году до 263 в 2016 году, отмечен рост практически в 2,5 раза.

Так как я выяснила, что все-таки преобладающим видом является количество осужденных лиц, то именно по этому параметру я проведу более детальное исследование, которое заключается в рассмотрении этих дел именно по инкриминируемым статьям Уголовного кодекса РФ. Для этого я привожу данные в разбивке по статьям УК РФ в динамике 2013-2016 годов.

Таблица 3– Количество осужденных лиц

Ст. УК РФ/год	2013	2014	2015	2016
204	279	326	409	460
290	1435	1571	1625	1702
291	2087	3239	4700	5216
291.1	63	124	143	139
Всего	3864	5260	6877	7517

Для более наглядного изображения представляю эти данные в следующих диаграммах.

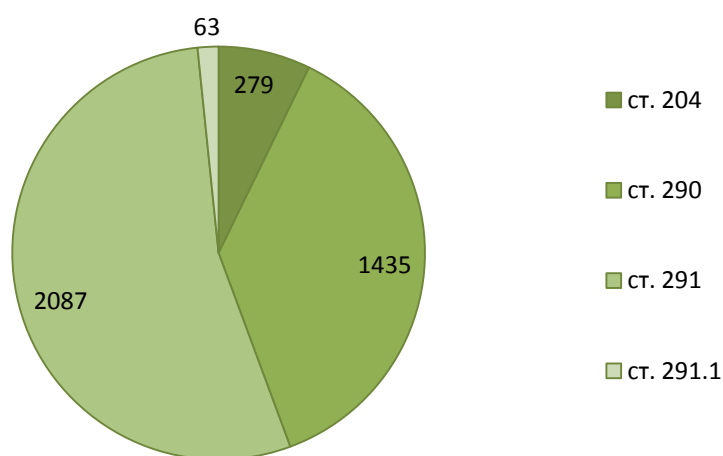


Рисунок 1 – Количество осужденных лиц в 2013 г.

По рисунку 1 мы можем составить следующий рейтинг преступлений в 2013 году: дача взятки (2087 лиц осуждено), получение взятки (1435 лиц),

коммерческий подкуп (279 лиц), посредничество во взяточничестве (63 лица).

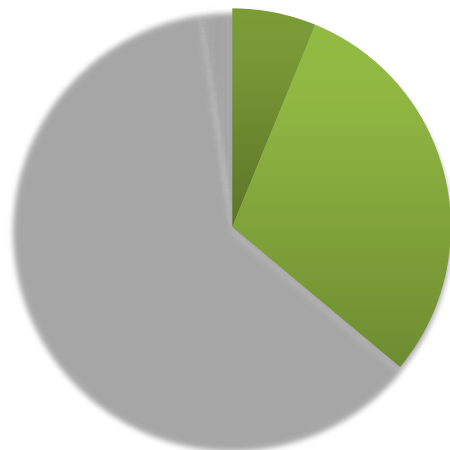


Рисунок 2 – Количество осужденных лиц в 2014 г.

По рисунку 2 можно сделать следующие выводы за период 2014 года: самыми распространенными преступлениями являются дача взятки (3239 лиц) и получение взятки (1571 лиц), далее расположились коммерческий подкуп (326 лиц) и посредничество во взяточничестве (124 лица).

Рисунок 3 – Количество осужденных лиц в 2015 г.

По данным рисунка 3 преступления за 2015 год расположились таким образом:

- 1) дача взятки (4700 лиц);
- 2) получение взятки (1625 лиц);
- 3) коммерческий подкуп (409 лиц);
- 4) посредничество во взяточничестве (143 лица).

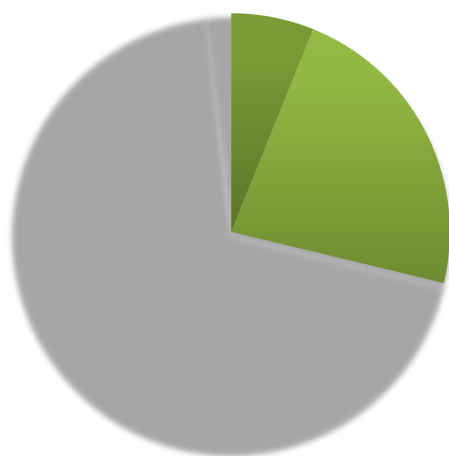


Рисунок 4 – Количество осужденных лиц в 2016 г.

В соответствии с представленными на рисунке 4 данными за 2016 год можно говорить о следующем: больше всего осуждено лиц по статье «Дача взятки» (5216 лиц), далее по статье «Получение взятки» (1702 лица), затем по статье «Коммерческий подкуп» (460 лиц) и статье «Посредничество во взяточничестве» (139 лиц).

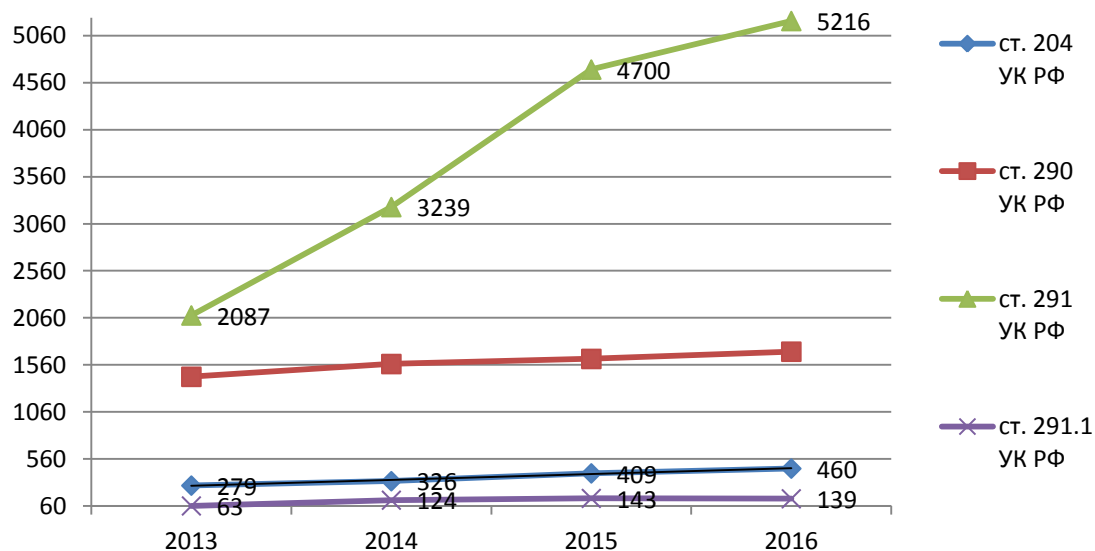


Рисунок 5 – Динамика количества осужденных лиц за период 2013-2016 гг.

По всем имеющимся выше данным, представленным в табличном и графическом видах, можно сделать следующие выводы:

- 1) количество осужденных лиц ежегодно увеличивается по каждому из квалифицированных преступлений коррупционной направленности с различным темпом;
- 2) большую часть преступлений коррупционной направленности составляют получение взятки и дача взятки, наименьшее количество осужденных лиц по ст. 291.1 УК РФ «Посредничество во взяточничестве».

Важно также отслеживать динамику темпов прироста количества осужденных лиц, для проведения анализа динамики приведу количественные данные в % отношении.

Таблица 4– Количество осужденных лиц, % соотношение

Ст. УК РФ/год	2013	2014	2015	2016
204	7,22	6,2	5,95	6,12
290	37,14	29,87	23,63	22,64
291	54,01	61,58	68,34	69,39
291.1	1,63	2,35	2,08	1,85

По данным таблицы 4 в динамике 2013-2016гг. количество осужденных лиц с каждым годом увеличивается, но при этом темпы роста нестабильны: в 2014 г. к 2013г. прирост составил 36,13 %, в 2015 г. к 2014г. динамика прироста несколько уменьшилась по сравнению с предыдущим периодом и составила 30,74 %, в 2016г. к 2015г. прирост значительно снизился по сравнению с предыдущим отчетным периодом и составил 9,31 %.

Многие считают, что количество, это достаточно проверенный и значимый показатель, что если, по данной направленности, рассмотрено больше уголовных дел и большее количество лиц, привлечено к ответственности, то это является показателем эффективности, в частности, антикоррупционной политики, работы правоохранительных и судебных органов. Но для подобного анализа количество не всегда означает качество. Если рассмотреть более детально данные уголовные дела, то можно прийти к выводу, что большинство осужденных по данным статьям лишь мелкие взяточники, которые зачастую не занимают никаких высокопоставленных должностей. Размеры взяток в количественном измерении привожу в следующей таблице.

Таблица 5 – Размер взятки по расследованным уголовным делам

Размер взятки (руб.)/год	2013	2014	2015	2016
до 500	926	1063	1114	1277
500- 1000	919	1296	1275	1384
1 000-10 000	2231	3198	2566	2777
10 000-50 000	791	1014	834	878
50 000-150 000	280	304	271	310
150 000-1 млн.	203	215	263	256
свыше 1 млн.	76	65	90	106
услуги неимущественного характера	2	10	55	69

Таким образом, мы наглядно представляем, что основными размерами взяток являются от 1 000 руб. до 10 000 руб., от 500 руб. до 1 000 руб. и до 500 руб., что в соответствии с УК РФ относится к незначительному размеру взятки. То есть, как я озвучивала ранее, в уголовном производстве на данный период находятся дела, связанные не с высокопоставленными должностными лицами и не с причинением значительного ущерба, а уголовные дела в отношении должностных лиц среднего звена, что лишь в незначительной мере влияет на укоренившуюся систему коррупции. Так как размер взяток незначителен, то и меры наказания, соответственно, применяются не самые жесткие.

Таблица 6 – Виды наказаний

Виды наказаний/год	2013	2014	2015	2016
Лишение свободы	234	491	890	1058
Штраф	3063	3995	5049	5219
Условно осужденный к лишению свободы	529	717	833	878
Осужденный освобожден от наказания или наказание не назначалось	31	48	92	335
Конфискация имущества	6	124	393	584

По данным таблицы 6 видно, что самыми распространенными видами наказаний являются штраф и условное осуждение к лишению свободы. Такая мера наказания, как лишение свободы стала вменяться все чаще, но это лишение свободы на срок до 1 года включительно либо свыше 1 года до 3 лет включительно. В Уголовном кодексе РФ и Уголовно-процессуальном кодексе предусматриваются и другие меры наказания, такие как арест, ограничение свободы, исправительные или обязательные работы, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Но данные виды наказаний применяются достаточно редко и в довольно незначительных количествах, поэтому в своем анализе я не беру их в расчет.

Тем не менее, нельзя говорить об абсолютной неэффективности антикоррупционной политики и антикоррупционной деятельности. Правоохранительными органами проводится работа в направлении выявления коррупции на высших уровнях, и следующие факты тому доказательство.

Бывший начальник ГУЭБиПК МВД генерал Денис Сугробов, для которого борьба с коррупцией была основной задачей на службе, в январе 2013 года создал преступное сообщество, в которое вошли его подчиненные.

Дело было возбуждено в феврале 2014 года, в апреле Следственный комитет России предъявил сугробу обвинение в окончательной редакции, в котором насчитывается 21 эпизод преступной деятельности по трем статьям УК РФ – «организация преступного сообщества», «превышение должностных полномочий» и «провокация взятки». Судебный процесс еще продолжается, Сугробов и другие фигуранты по делу находятся под стражей.

В 2016 году в СИЗО находились отстраненный мэр Ярославля Евгений Урлашов, его заместитель Дмитрий Донсков и советник Алексей Лопатин, которым вменяется покушение на получение взятки в особо крупном размере, совершенное группой лиц по предварительному сговору. По информации следствия, они требовали с местных предпринимателей до 35 млн. рублей. Урлашову грозит до 5 лет лишения свободы, Донскову и Лопатину – до 12 лет заключения. Судебное решение еще не вынесено.

Уголовное дело фонда «Сколково». По делу о растрате заочно арестованы бывший вице-президент по развитию и коммерциализации Алексей Бельтюков и лишенный ранее депутатской неприкосновенности независимый парламентарий Илья Пономарев. Бельтюков подозревается в выводе со счетов фонда «Сколково» 750 тыс. долларов США, которые он заплатил Пономареву за цикл лекций и проведение научно-исследовательской работы, однако, по информации следствия, предоставленные Пономаревым отчеты и выступления научной ценности не представляют. Пономарева в 2013 году обязали выплатить фонду «Сколково» 2,7 млн. рублей, с долгами он рассчитался, но уголовное дело не прекращено, так как он обвиняется в соучастии в растрате.

Масштабный коррупционный скандал имел место в сентябре 2015 года. Возбуждено уголовное дело против главы Коми Вячеслава Гайзера, его заместителя Алексея Чернова и еще 17 человек по статьям о мошенничестве и создании ОПГ. По данным следствия, Гайзер и Чернов на протяжении 2006-2015гг. создали и возглавляли ОПГ, совершившую тяжкие

преступления, направленные на завладение госимуществом и выведением незаконно присвоенного в зарубежные офшоры. Республике был причинен ущерб на сумму около 1,1 млрд. рублей.

Хищение средств в «Роснано». Главный подозреваемый, Леонид Меламед, экс-глава госкорпорации, по информации следствия, организовал незаконное перечисление 220 млн. рублей из бюджета «Роснано» на счет подконтрольной ему компании. На данный момент ведется следствие.

Громкое и резонансное дело «Оборонсервиса», в котором экс-чиновница Евгения Васильева обвинялась в продаже военного имущества. 8 мая 2015 года фигурантка получила 5 лет колонии, но уже 25 августа покинула учреждение по УДО с учетом времени, проведенного под домашним арестом. Однако все имущество на данный момент конфисковано. Нанесенный ущерб оценивается в размере почти 650 млн. рублей.

Из последних самым крупным коррупционным скандалом стало дело полковника Захарченко, главы управления антикоррупционного главка МВД России поймали на взятке в размере 7 млн. рублей. После задержания в одной из его квартир была обнаружена денежная сумма в размере 9 млрд. рублей, а на оффшорных счетах, принадлежащих его отцу, обнаружено около 22 млрд. рублей. Следствие ведется, Захарченко находится под арестом.

И на самом деле, это только часть таких значимых дел. Мы можем не так часто слышать о «посадках» высоких лиц, как хотелось бы, но каждое дело такого крупного масштаба имеет свою схему, свой план, которые проследить с самого начала достаточно сложно, поэтому данные дела находятся в следствии довольно долгое время, но, главное, чтобы это приводило к положительным результатам.

2.2 Анализ антикоррупционной деятельности в Красноярском крае

Упомянутая выше, Transparency International, неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру, составила рейтинг и для регионов России по интегральной оценке коррупции. Эта оценка основана на результатах многочисленных социологических опросов граждан и предпринимателей, также включает в себя анализ официальных статистических данных. Были исследованы 40 регионов РФ. Индекс представляет собой шкалу от 0 (менее коррумпированные) до 1 (более коррумпированные), а также составлен ранг от 1 (минимально коррумпированный) до 40 (максимально коррумпированный).

По оценке Transparency International в 2016 году для Красноярского края индекс составил 0,331 и ранг равен 6. Таким образом, Красноярский край входит в группу регионов с наименьшим уровнем коррупции.

Проанализировав данные судебных решений по уголовным делам коррупционной направленности по количеству осужденных лиц, я получила следующую информацию.

Таблица 7 – Количество осужденных лиц

Ст. УК РФ/ год	2013	2014	2015	2016
204	10	8	17	5
290	36	25	32	26
291	106	142	81	62
291.1	0	0	0	0
Всего	152	175	130	93

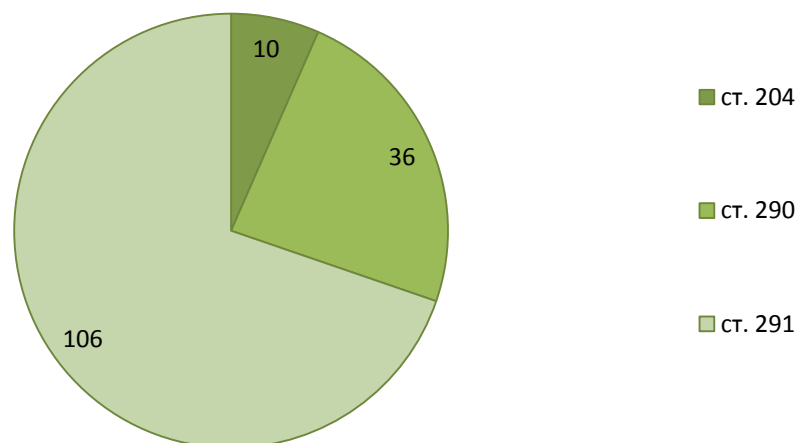


Рисунок 6 – Количество осужденных лиц в 2013 г.

Как мы можем увидеть, в Красноярском крае ситуация аналогична ситуации по всей стране: больше всего осуждено лиц по статье «Дача взятки» (106 лиц), далее по статье «Получение взятки» (36 лиц) и «Коммерческий подкуп» (10 лиц). По статье «Посредничество во взяточничестве» не привлечено ни одного лица к уголовной ответственности.

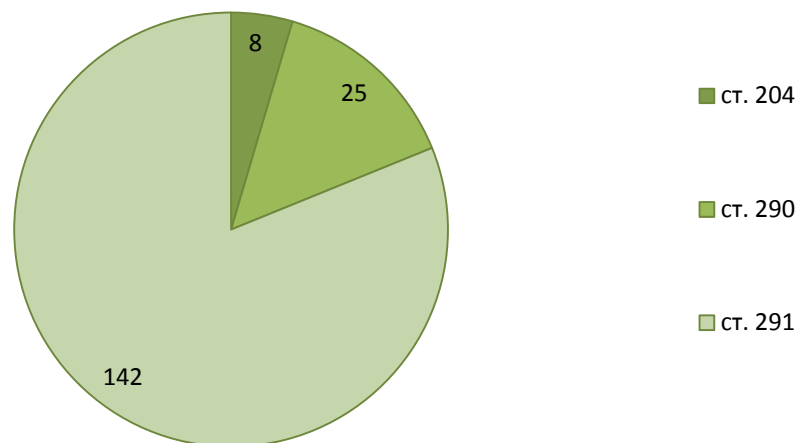


Рисунок 7 – Количество осужденных лиц в 2014 г.

В 2014 году по рейтингу преступлений ситуация не изменилась:

- 1) ст. 291 УК РФ «Дача взятки» (142 лица);
- 2) ст. 290 УК РФ «Получение взятки» (25 лиц);

3) ст. 204 УК РФ «Коммерческий подкуп» (8 лиц);

4) ст. 291.1 УК РФ «Посредничество во взяточничестве» (0).

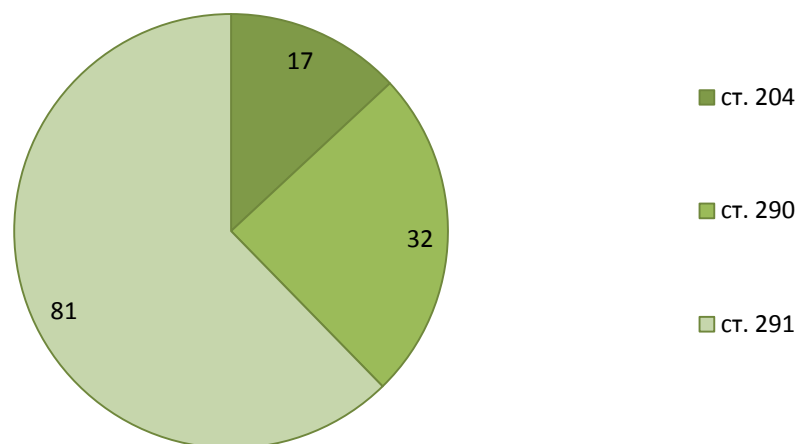


Рисунок 8 – Количество осужденных лиц в 2015 г.

За 2015 год также самым распространенным преступлением коррупционной направленности стала «Дача взятки» (81 лицо), затем «Получение взятки» (32 лица) и «Коммерческий подкуп» (17 лиц). По статье «Посредничество во взяточничестве» как и за предыдущие 2 исследуемых года не было лиц, привлеченных к уголовной ответственности.

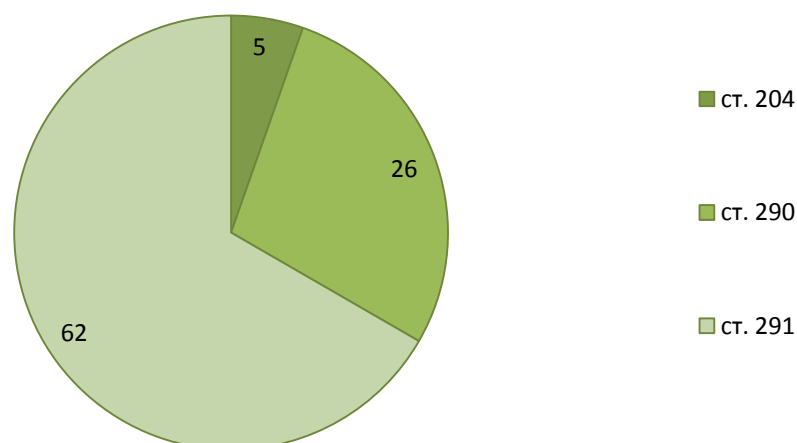


Рисунок 9 – Количество осужденных лиц в 2016 г.

В 2016 году наблюдаем ситуацию, сохраняющуюся на протяжении всего исследуемого периода: самым распространенным преступлением является «Дача взятки» (62 лица), в меньшем объеме совершено преступлений по ст. 290 УК РФ «Получение взятки» (26 лиц) и самым минимальным стал «Коммерческий подкуп» (5 лиц).

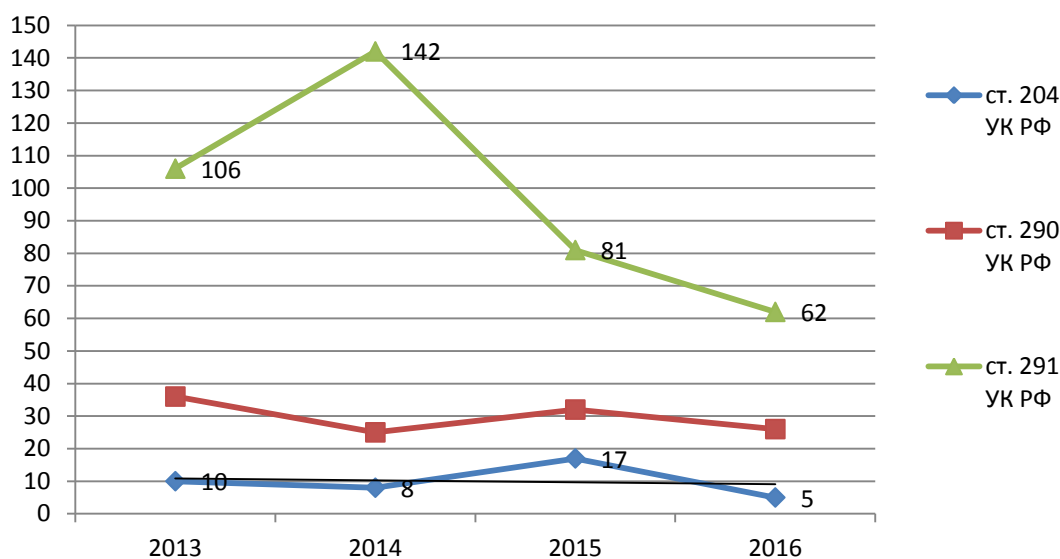


Рисунок 10 – Динамика количества осужденных лиц за период 2013-2016 гг.

Исходя из полученных данных, представленных в таблице 6 и на рисунках 6–10, можно сделать следующие выводы:

1) по каждой статье Уголовного кодекса РФ количество осужденных лиц изменялось неравномерно: 2015 год стал пиком для преступлений, квалифицируемых по статьям УК РФ 204 «Коммерческий подкуп» и 290 «Получение взятки», по ст. 291 «Дача взятки» большее количество осужденных лиц в 2014 году;

2) менее распространенным коррупционным преступлением является коммерческий подкуп, самым значительным – дача взятки;

3) по статье 291.1 УК РФ «Посредничество во взяточничестве» не зарегистрировано ни одного преступления;

4) в динамике 2013-2016гг. количество коррупционных преступлений значительно уменьшилось: со 152 преступлений в 2013г. до 93 преступлений в 2016г. (на 63,44 % сократилось).

Так как Красноярский край находится на хороших позициях в коррупционном рейтинге регионов, и имеет положительную динамику в практике судебных решений по делам коррупционной направленности, то можно сделать вывод о положительной тенденции края к эффективной борьбе против коррупции, о продуктивной работе правоохранительных органов и действенности антикоррупционных программ, реализуемых в регионе.

Как и по всей России, в Красноярском крае самым популярным наказанием является мера наказания в виде штрафа, ограничения свободы сроком до 1 года и лишение свободы на срок до 1 года и от 1 года до 3 лет. Такие лояльные виды наказаний применяются исходя из того, что совершенные преступления являются, в соответствии с Уголовным кодексом РФ, незначительными.

Как и по всей стране в данном регионе не наблюдается достаточного раскрытия коррупционных преступлений, принесших значительный ущерб и связанных с довольно серьезными составами преступлений и значимыми фигурантами. Но все же красноярские правоохранительные органы борются с высшими чиновниками, и тому есть доказательства.

Экс-заместителя министра экономического развития, инвестиционной политики и внешнеэкономических связей края Надежду Маршалкину обвиняют в получении взяток в размере 17 млн. рублей и 55 млн. рублей, а также в двух фальсификациях единого государственного реестра и двух фальсификациях решений общего собрания участников хозяйственного

общества. На данный момент расследование продолжается, а обвиняемая находится под стражей.

Бывший министр природных ресурсов и экологии Елена Вавилова подозревается в организации незаконной схемы перевода лесов в дочернюю краевую структуру. На данный момент она снята с должности и находится под следствием.

Продолжается следствие в отношении бывшего первого заместителя министра промышленности, энергетики и торговли Красноярского края Александра Климина, подозреваемого в незаконном отказе от выдачи лицензии предпринимателю, что является прямым нарушением настоящего законодательства.

Еще одно громкое дело, связанное с Министерством промышленности и энергетики прозвучало в 2013 году. Бывший министр промышленности и энергетики края Денис Пашков и гендиректор завода «Сибтяжмаш» Павел Лусников обвинялись в мошенничестве, связанном с государственными субсидиями для завода «Сибтяжмаш». В ходе следствия было установлено, что Пашков и Лусников похитили 29,3 млн. рублей. В 2014 году суд приговорил Дениса Пашкова к пяти годам лишения свободы условно с испытательным сроком три года и штрафу в размере 500 тыс. рублей.

В апреле этого года Главное следственное управление Следственного комитета России по краю сообщило, что уголовное дело, возбужденное в отношении преподавателя Красноярского автотранспортного техникума закончено, вынесен судебный приговор с мерой наказания в виде двух лет исправительных работ с удержанием в доход государства 5 % от заработной платы. Преподаватель в период с 2015 года по 2016 год получала денежные средства в качестве взятки от студентов за проставление зачетов и положительных оценок по дисциплине «Техническая механика» без фактической проверки их знаний.

Поэтому говорить, что правоохранительные органы не проводят масштабных расследований, мы не можем. Работа по выявлению крупных преступлений и по привлечению к уголовной ответственности высокопоставленных лиц, несомненно, проводится. Но, возможно, недостаточно эффективно, вследствие наличия проблем осуществления антикоррупционной деятельности и на уровне регионов в частности, и по всей стране в целом.

2.3 Проблемы осуществления реализации антикоррупционной политики и антикоррупционной деятельности и попытки их решения

В сфере антикоррупционной политики и антикоррупционной деятельности до сих пор сохраняется ряд существенных проблем, которые мешают эффективной реализации. На самом деле, осознание серьезности проблемы коррупции и законодательное закрепление мер борьбы с ней произошло не так давно, начиная с принятия ФЗ «О противодействии коррупции» в 2008 году. Поэтому наличие проблем в системе реализации вполне понятно. Также как и очевидно, что нужно искать решение имеющихся проблем, иначе, сколько бы ни было принято законов, какие бы новые разработки не предлагались, эффективность не станет выше.

К основным проблемам, которые отмечают как российские, так и зарубежные специалисты, можно отнести следующие:

1) недостаток политической воли высшего руководства государства, направленной на противодействие коррупции и, как следствие, несовершенство законодательства, что создает благоприятные условия для использования должностными лицами предоставленных им полномочий в личных целях;

2) уточнение в законодательстве термина «коррупция», который на данный момент приравнен к элементарному взяточничеству, но не

учитывается, что коррупционные отношения могут не иметь имущественных выгод и принимать нематериальный характер, например, предоставление взаимных услуг, протекция, продвижение во власть с выгодой в долгосрочной перспективе;

3) неосознанность и недобросовестное отношение к своим обязанностям государственных служащих и должностных лиц;

4) недостаточная открытость и прозрачность в деятельности органов власти;

5) отсутствие системы постоянного контроля над практическими результатами принимаемых антикоррупционных мер, исполнением антикоррупционной деятельности в рамках проводимой государственной политики.

Исходя из вышеперечисленного, можно сделать вывод, что в основном проблемы кроются в изъянах уже действующего законодательства. К недостаткам действующей правовой системы также относятся:

1) сложная процедура доказательной базы, по материалам коррупционной направленности;

2) непрозрачность правовой системы, сложность структуры органов государственной власти;

3) наличие множества бюрократических процедур;

4) неконтролируемость судебной системы в принятии решений относительно меры и степени наказания по уголовным делам коррупционной направленности.

Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017гг. предполагает несколько разработок, которые повысили бы эффективность антикоррупционной деятельности в стране.

Во-первых, предлагается внести персональную ответственность руководителям из федеральных и региональных органов за создание и

воплощение планов по противодействию коррупционным деяниям на местах. Также они должны быть ответственны за проведение Национального плана.

Во-вторых, проводить обучение ответственных исполнителей составлению актов по противодействию коррупции на местах, для решения проблемы несоответствия местных планов национальному.

Также предлагается приравнять невыполнение Национального плана к неисполнению антикоррупционных законов, и, как следствие, назначать соответствующее наказание.

Планируется проведение постоянного мониторинга реализации мероприятий, которую будет осуществлять Управление Президента РФ с помощью экспертного совета. Контроль за выполнение Национального плана будет возложен на Генеральную прокуратуру.

Еще одно из предложений заключается в идее добавить в юридическую систему понятий «общий финансовый интерес» и «фактический получатель выгоды», что позволит более конкретно определить круг лиц, подверженных конфликту интересов.

Одно из существенных предполагаемых изменений касается разработок по улучшению действующих законов, которые затронут антикоррупционную экспертизу и процесс формирования и контроль над расходами средств из бюджета, предназначенных для реализации мер по борьбе с коррупцией в органах местной власти.

Впервые в Национальном плане был затронут вопрос разработки методов, которые позволят оценивать действенность антикоррупционных законов.

3 Осуществление антикоррупционной деятельности в органах власти (на примере органов полиции)

3.1 Антикоррупционная программа в органах полиции

Антикоррупционная программа позволяет обеспечить согласованное применение правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и иных мер по предупреждению коррупции в полиции, для достижения наибольшей эффективности мер пресечения, ответственности и возмещения вреда, причиненного коррупционными правонарушениями.

Антикоррупционная программа разработана в целях реализации Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ и развития Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года. Она направлена на снижение масштабов коррупции в правоохранительном органе с учетом социальной значимости и особенностей правоохранительной службы, наличия дискреционных полномочий у сотрудников правоохранительных органов по применению мер государственного принуждения, в том числе по привлечению граждан и организаций к юридической ответственности.

В антикоррупционной программе детализируются применительно к специфике правоохранительного органа основные направления борьбы с коррупцией, которые изложены в Национальном плане противодействия коррупции, а также обозначаются дополнительные меры, которые будут способствовать снижению коррупции в правоохранительном органе.

Особая значимость антикоррупционных мер в правоохранительных органах объясняется повышенной общественной опасностью коррупционных проявлений среди их сотрудников: незаконное освобождение от уголовной и административной ответственности, незаконное привлечение к уголовной

(административной) ответственности, возбуждение уголовных дел или отказ от возбуждения уголовного дела, предоставление преимуществ (разрешений) отдельным лицам в нарушение установленного порядка и т.д.

Целями антикоррупционной программы являются:

- снижение уровня коррупции при исполнении правоохранительным органом функций, возложенных законодательством Российской Федерации;
- устранение причин и условий, порождающих коррупцию в правоохранительном органе.

Достижение целей антикоррупционной программы обеспечивается решением следующих задач:

- совершенствование нормативно-правового обеспечения деятельности правоохранительного органа с учетом снижения уровня коррупциогенности нормативных правовых актов;
- совершенствование организации и управления в полиции в направлении снижения уровня коррупциогенности условий деятельности сотрудников правоохранительного органа, замещающих должности правоохранительной службы;
- мониторинг правонарушений, совершаемых сотрудниками правоохранительного органа, и эффективности мер антикоррупционной политики;
- реализация комплекса мероприятий, направленных на повышение выявляемости коррупционных деяний, совершаемых сотрудниками правоохранительного органа, замещающими должности правоохранительной службы, и ущерба от их совершения;
- стимулирование антикоррупционного поведения должностных лиц, замещающих должности правоохранительной службы, действующих в рамках законов и в соответствии с общественными интересами;
- формирование антикоррупционного общественного сознания в среде сотрудников правоохранительного органа и населения, характеризующегося

нетерпимостью государственных служащих, граждан и организаций к коррупционным действиям;

- профилактика и предупреждение коррупционных правонарушений в деятельности сотрудников правоохранительных органов;

- обеспечение неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения, совершаемые сотрудниками правоохранительного органа, замещающими должности правоохранительной службы;

- вовлечение гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики в правоохранительных органах;

- содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции в правоохранительном органе, а также на их свободное освещение в средствах массовой информации.

Антикоррупционная программа несовершенна и имеет следующие недостатки:

- слабая система предупреждения коррупции, то есть борьба с коррупцией должна быть сведена не только к выявлению преступлений и наказанию за них, но и к обеспечению осуществления системы мер упреждающего характера;

- наличие норм, допускающих неоднозначное толкование и дающих сотруднику полиции возможность самостоятельного толкования нормы.

- 1) П. 37, ч. 1, ст. 12 ФЗ «О полиции» гласит, что сотрудник обязан изымать у граждан и должностных лиц документы, имеющие признаки подделки, но наверняка определить поддельность можно определить только с помощью специального оборудования, при этом каковы эти признаки поддельности в законодательстве также не прописано;

- 2) В п. 2, ч. 1, ст. 13 ФЗ «О полиции» говорится о том, что сотрудник полиции вправе проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске. Но может иметь

место человеческий фактор в случае, когда сотруднику полиции просто не понравился гражданин и он может, воспользовавшись служебным положением начать проверку документов, без реальных на то оснований;

3) Ч. 4, ст. 14 звучит так: «Срок задержания исчисляется с момента фактического ограничения свободы передвижения лица». Но сам термин фактическое ограничение свободы передвижения не прописан четким регламентом: например, считать фактическим с момента доставления в отделение полиции или с момента составления протокола.

4) П. 4, ст. 15 сотруднику полиции разрешается при проникновении в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями, в случаях, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, сотрудник полиции вправе при необходимости произвести взлом (разрушение) запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в указанные помещения и на указанные земельные участки и территории, и осмотр находящихся там объектов и транспортных средств. Но как установить, на самом ли деле в этом была необходимость или можно было избежать взлома (разрушения). Этот момент также остается непонятным;

- наличие норм, предполагающих наложение альтернативной санкции. В большей степени это затрагивает уже решения суда, где в соответствии с уголовно-процессуальным кодексом за одно и то же преступление может быть вменено различное наказание (например, штраф либо условное осуждение). Но так как решение суда основывается на материалах, собранных сотрудниками полиции, то важно каким образом он представил материал проверки перед следствием, а именно как он описал факт преступления (например, сотрудник полиции может сообщить об изначальном умысле, либо представить данный факт так, что будет непонятно данное деяние было заранее запланировано либо же совершено

непреднамеренно). Также можно описать факт совершения деяния, как зло-
стное правонарушение, а можно найти смягчающие обстоятельства.

- не до конца разработана система административно-правовых запретов;

- нет нормы, закрепляющей персональную ответственность руководителей за совершение правонарушений их подчиненными;

- недостаточное внимание уделяется морально-этическому и служебному воспитанию, что влияет на искаженное восприятие самими сотрудниками полиции коррупции и коррупционных деяний;

- слабое взаимодействие органов полиции и гражданского общества заключается в том, что в сознании общества сейчас сложилось такое мнение, что при обращении в правоохранительные органы граждане не получают ни должного обращения, ни должной помощи.

Исходя из выявленных проблем, я предлагаю мероприятия по усовершенствованию антикоррупционной деятельности в следующей главе.

3.2 Мероприятия по усовершенствованию антикоррупционной деятельности в органах полиции

Все мероприятия по усовершенствованию антикоррупционной деятельности в органах внутренних дел я представляю в виде блоков.

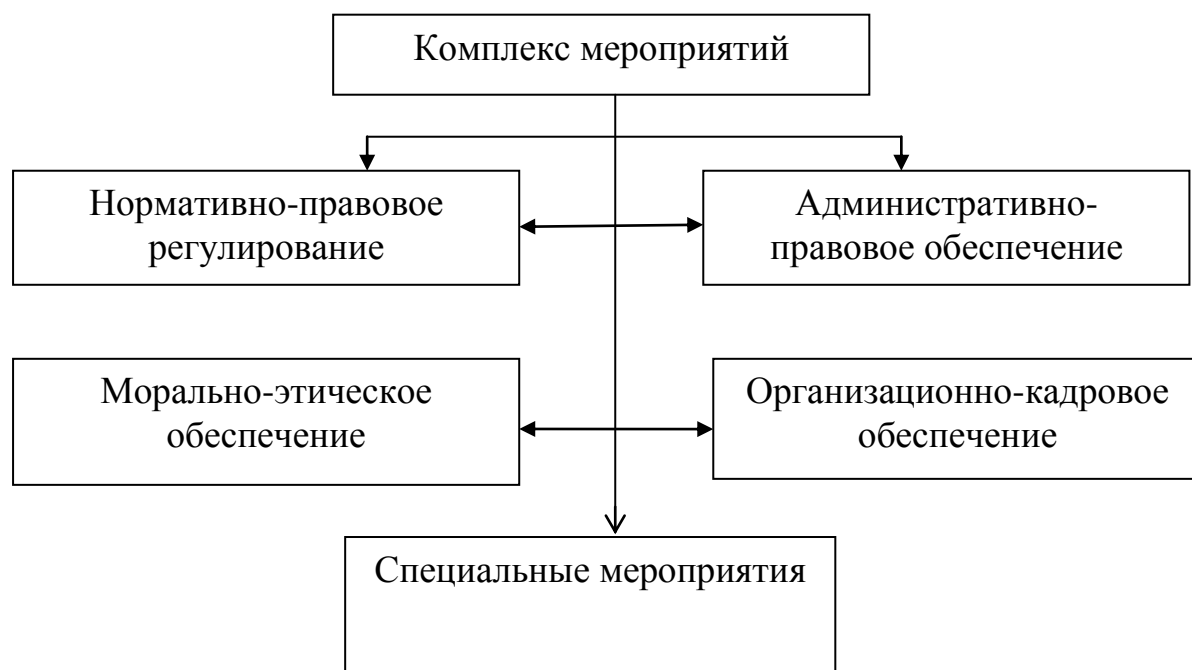


Рисунок 11 – Система мер по повышению эффективности

Каждый из вышеуказанных блоков предполагает проведение нескольких мероприятий, направленных на повышение эффективности реализации антикоррупционной деятельности в органах полиции.

В рамках проведения нормативно-правового регулирования я предлагаю несколько мероприятий. Считаю необходимым выделение в Уголовном кодексе РФ преступлений коррупционного характера и нарушений закона противодействия коррупции в особый класс, который признает акты коррупции тяжкими уголовными преступлениями, а также приравнять невыполнение Национального плана противодействия коррупции к неисполнению антикоррупционного законодательства. Это станет шагом к более серьезному подходу к проблеме коррупции.

Необходимо также законодательно установить соизмеримые наказания коррупционным деяниям. Это включает в себя обязательную конфискацию доходов, полученных от совершения коррупционных преступлений, дисквалификация служащих и должностных лиц,

совершивших нарушение антикоррупционного законодательства, без права поступления вновь на службу.

Еще одним необходимым введением в законодательную практику является установление четкого контроля достоверности декларируемых доходов, имущества и имущественных обязательств, а также расходов сотрудника полиции, членов его семьи и ближайших родственников. В соответствии с данным предложением, можно ввести обязательным условием совершение масштабных сделок (покупка квартиры, автомобиля, дорогой техники, курортных путевок) по расчетному счету, который будет контролироваться единой системой отслеживания передвижений денежных средств по расчетным счетам. Это позволит исключить возможность приобретения дорогостоящих товаров и услуг за не декларируемый доход.

Блок административно-правовых мероприятий, в первую очередь, направлен на совершенствование антикоррупционной деятельности внутри организации. Для начала стоит внести персональную ответственность руководителей за коррупционные деяния, совершенные их подчиненными. Под угрозой наказания это позволит увеличить чувство ответственности всех служащих, а также станет фактором более исполнительного отношения к своим должностным обязанностям.

Также к административно-правовому обеспечению можно отнести совершенствование механизма проведения служебных проверок. В органах полиции служебные расследования проводятся при выявлении нарушений служебных обязанностей, не повлекших серьезных последствий. Данное мероприятие можно провести через установление четкого регламента порядка и сроков проведения таких расследований, а также конкретных полномочий лиц, проводящих служебные проверки.

В следующем направлении предлагаю провести разработки в отношении организационно-кадрового обеспечения. Первым предложением является проверка этических знаний при поступлении на службу в органы

полицейской. Это вызвано одной из причин возникновения коррупции: особенность менталитета, уверенность в неискоренимости коррупции. Поэтому важным фактором должно быть не только соответствие физическим и профессиональным требованиям, но и этическо-психологическим.

Также предлагаю проводить обязательную ротацию кадров, цель которой – недопущение возникновения прочных коррупционных связей. Период такой ротации должен быть установлен в зависимости от коррупциогенного рейтинга должностей, то есть чем выше должность, тем больший рейтинг, соответственно тем чаще периодичность перемещения служащего с одной должности на другую либо на аналогичную должность на другой территории.

Обязательным условием должно стать увольнение сотрудника за нарушения антикоррупционных административно-правовых запретов, а также разработка и ведение единого реестра служащих, привлеченных к уголовной ответственности за коррупционные преступления и/или уволенных за коррупционные правонарушения. И в соответствии с данным реестром устранение практики принятия таких служащих в другой правоохранительный орган либо в органы государственной власти или местного самоуправления.

Под морально-этическим обеспечением противодействия коррупции понимается комплекс мероприятий, проводимый в целях предупреждения коррупционной деятельности сотрудников правоохранительных органов как один из основных способов нормативной регуляции в системе правоохранительной службы.

Морально-этическое обеспечение противодействия коррупции состоит в формировании у населения, с точки зрения нравственности, основ поведения как сотрудников правоохранительных органов при осуществлении ими своих должностных полномочий, так и граждан при обращении к

служащим правоохранительной службы, а также каком-либо ином взаимодействии с сотрудниками правоохранительных органов.

Таким образом, в общественном сознании должна быть выстроена своеобразная «модель» поведения должностного лица, что может быть достигнуто путем формирования определенных взглядов, принципов, отношения к определенному поведению, касающихся исполнения служебных обязанностей служащих правоохранительной службы.

В результате должна быть сформирована система нравственных норм, регулирующая поведение сотрудника правоохранительных органов, в соответствии с которой поведение сотрудника, нарушившего данные нормы, должно осуждаться обществом.

Обеспечить данный результат можно через принятие Кодекса этики служащего в правоохранительных органах. При несоответствии образа и/или поведения сотрудника полиции данному Кодексу, должно быть назначено наказание в виде выговора, замечания, при повторном нарушении правил Кодекса – увольнение.

Обязательным в практике должно стать создание и внедрение программ этического образования служащих в органах полиции. Целью таких программ станет формирование соответствующих психологических и нравственных качеств, как необходимое условие служебной деятельности. Реализовать данную цель можно через проведение различных семинаров, совещаний, тренингов. Контроль можно проводить через специальную аттестацию.

И последние предложения касаются проведения специальных мероприятий, включающие развитие мер ранней профилактики коррупции и совершенствование системы подготовки кадров для подразделений собственной безопасности правоохранительных органов. К мерам ранней профилактики коррупционных правонарушений относится проведение разъяснительных бесед с сотрудниками правоохранительных органов,

включая руководителей соответствующих структурных подразделений правоохранительных органов, при наличии информации о возможных конфликтах интересов, а также о возможных коррупционных правонарушениях в соответствующих подразделениях. Указанные беседы должны проводиться сотрудниками подразделений правоохранительных органов, обеспечивающих собственную безопасность. Как показывает практика, такие меры являются достаточно эффективными для снижения риска коррупционных проявлений.

Также требуется установление и реализация повышенных требований к кандидатам на службу в подразделениях, обеспечивающих собственную безопасность правоохранительных органов: дополнительное тестирование, обязательная положительная антикоррупционная репутация, высокий уровень правосознания и правовой культуры, нетерпимое отношение к любым коррупционным проявлениям. Кандидаты должны проходить углубленную проверку перед поступлением на службу в подразделения собственной безопасности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования была достигнута цель, озвученная во введении, а именно, изучены и выявлены проблемы реализации антикоррупционной деятельности в органах власти, а также разработан комплекс мероприятий, направленный на повышение эффективности антикоррупционной деятельности в правоохранительных органах.

Предложенные меры должны способствовать более действенному осуществлению антикоррупционной политики и деятельности, принять правильную стратегию в отношении противодействия коррупции, повлиять на коррупционную ситуацию в стране в лучшую сторону.

По всей проделанной работе можно сделать следующие выводы:

- 1) в нашей стране к проведению антикоррупционной деятельности уделяется все больше внимания;
- 2) предпринимаются попытки разработки более эффективных стратегии и системы мер по противодействию коррупции;
- 3) продолжается международное сотрудничество в отношении борьбы с коррупцией;
- 4) проводится разработка методов, которые позволят оценить эффективность исполнения антикоррупционной деятельности в РФ;
- 5) все существующие проблемы, в основном, это проблемы законодательного характера.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. «Гражданский кодекс Российской Федерации» от 30.11.1994г. №51-ФЗ.
2. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001г. №195-ФЗ.
3. «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 18.12.2001г. №174-ФЗ.
4. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996г. № 63-ФЗ.
5. А.И. Полуэктов «Борьба с коррупцией в России: анализ эффективности и перспективы» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>
6. В.А. Номоконов «Антикоррупционная политика: проблемы формирования и реализации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>
7. Г.Н. Горшенков «Антикоррупционная политика в России» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>
8. Г.Н. Горшенков «Антикоррупционная политика и деятельность» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>
9. Г.Н. Горшенков «Антикоррупционная пропаганда: понятие и содержание» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>
10. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://sudrf.ru>
11. Е.В. Сопнева «Антикоррупционная деятельность в органах внутренних дел»: специальный курс для курсантов и слушателей, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и

«Правоохранительная деятельность» / Е.В. Сопнева, В.В. Сергеев, Д.А. Рясов. – Ставрополь: СФ КрУ МВД России, 2009. 131 с.

12. Конвенция ООН против коррупции.

13. М.В. Шедий «Коррупция в современной России: проблемы противодействия» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>

14. Н.В. Мамитова «Антикоррупционная правовая политика: проблемы формирования в современной России» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>

15. Официальный сайт прокуратуры Красноярского края [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.krasproc.ru>

16. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150&item=2372>

17. Официальный сайт судебных решений – РосПравосудие [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rospravosudie.com>

18. Официальный сайт телекомпании ТВ Центр [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.tvc.ru/news/show/id/82376>

19. П.А. Кабанов «Антикоррупционная политика в субъектах Российской Федерации: от имитации к институционализации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>

20. Проблемы эффективности антикоррупционной политики [Электронный ресурс] Официальный сайт национальной академии изучения и исследования проблем коррупции – Режим доступа: <http://www.anti-corruption.su/doklady/94->

21. Проспект мира [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://prmira.ru/article/chinovniki/>

22. Распределение коррупции по регионам [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://corruption2006.narod.ru/3.htm>

23. Самые громкие коррупционные скандалы в России [Электронный ресурс] Парламентская газета – Режим доступа: <https://www.pnp.ru/politics/2016/11/15/samye-gromkie-korrupcionnye-skandaly-v-rossii.html>

24. Т.В. Филоненко, Я.В. Гайворонская «Антикоррупционная политика в системе мер правовой политики» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>

25. Т.П. Лысенко «Актуальные проблемы государственной антикоррупционной политики в современной России: социологический аспект» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru>

26. Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. N 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы».

27. Указ Президента РФ от 13.04.2010г. № 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции».

28. Федеральный закон «О полиции» № 3-ФЗ от 07.02.2011г.

29. Федеральный закон «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25.12.2008г.

30. Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» № 172-ФЗ от 17.07.2009г.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования

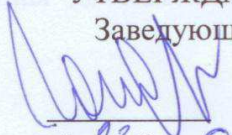
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования

Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой


Е.В. Зандер

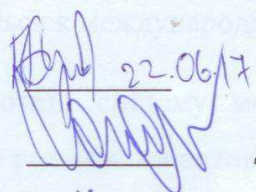
«23» 06 2017г.

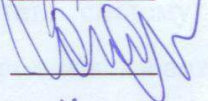
ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

(БАКАЛАВРСКАЯ)

38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

Антикоррупционная деятельность в органах власти

Руководитель  22.06.17 ст. преподаватель А.М. Булавчук

Консультант  д-р. экон. наук, профессор Е.В. Зандер

Выпускник  23.06.17 М.В. Зенкина

Красноярск 2017