Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Институт «Юридический»
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

_____
_____2019 г.

Предотвращение коррупции на государственной службе

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2019.517ВКР

Руководитель работы,
_____
_____2019 г.

Автор работы,
Студент группы Ю-
_____
_____2019 г.

Нормоконтролер,
к.ю.н., доцент кафедры
_____
_____2019 г.

Челябинск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 7

ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

1.1 Понятие и принципы государственной службы 10

1.2 Система государственной службы и ее виды 19

ГЛАВА 2 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЕЕ ВОЗНИКНОВЕНИЕ

2.1 Понятие, формы и виды коррупции 28

2.2 История возникновения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации 43

ГЛАВА 3 МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1 Государственная политика Российской Федерации в отношении коррупции в сфере государственной службы 51

3.2 Зарубежный опыт борьбы с коррупционной деятельностью на государственной службе 62

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 76

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 80

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 88

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 89

ПРИЛОЖЕНИЕ 3 90

ПРИЛОЖЕНИЕ 4 92

ПРИЛОЖЕНИЕ 5 94

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы нашей работы обусловлена высоким уровнем коррумпированности, существующим на государственной службе Российской Федерации.

На сегодняшний день Российская Федерация считается одной из самых коррумпированных стран. Об этом мы узнаем из заявлений политиков, средств массовой информации, сети «Интернет», телевидения, газет, радио, а многие из нас сталкиваются с коррупцией и в реальной жизни.

Именно коррупция в системе государственной службы является основной проблемой национальной безопасности нашей страны, ущерб, нанесенный ею в ежегодно исчисляется миллиардами рублей, вредит репутации, но хуже всего, что она подрывает доверия граждан к государственной власти.

Коррупция на государственной службе является тормозом для развития Российской Федерации, «разлагает» институт государственной службы. Тема злободневна и уже давно вызывает острые дискуссии и ожесточенные споры в обществе.

Таким образом, становится очевидно, почему тема исследования «Предотвращение коррупции на государственной службе» столь актуальна.

Цель данной работы – изучение особенностей практической реализации антикоррупционной политики Российской Федерации, разработка конкретных предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства, организационных мерах, и механизмах предотвращения коррупции.

В соответствии с поставленными целями были определены следующие задачи исследования:

1. Рассмотреть государственную службу, как социально-правовое явление.

2. Исследовать систему государственной службы, ее виды и проблемы.

3. Изучить коррупцию, как общественное и правовое явление, ее предпосылки, виды и формы.

4. Исследовать историко-правовые аспекты коррупции на государственной службе, сделать соответствующие выводы.

5. Проанализировать цели и задачи антикоррупционной политики Российской Федерации, проблемы с которыми она сталкивается.

6. Рассмотреть антикоррупционную политику некоторых зарубежных стран, выявить меры и механизмы, которые могли бы быть использованы в Российской Федерации.

7. Выработать предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере предотвращения коррупции на государственной службе.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в системе государственной службы.

Предметом исследования являются проблемы и перспективы предотвращения коррупции в системе государственной службы.

Для того, чтобы решить поставленные задачи использовались общенаучные и специальные методы: анализ и синтез, системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, структурно-логический, статистический.

Степень разработанности темы в научной литературе: теоретическую основу исследования составляют научные исследования по соответствующим дисциплинам таких авторов какО.И. Чистяков, Н.М. Конин, Б.Г. Преображенский, Л.Ш. Музафарова, И.Б. Гайдукова, В.В. Гуфельд, Е.А. Пастухова,О.В. Бороздина, М.Ю. Никифорова и др.

Нормативно-правовой базой исследования являются: Конституция РФ, Уголовный кодекс Российской Федерации, ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», ФЗ «О противодействии коррупции» и другие нормативные акты, которые регулируют государственную службу. В

качестве эмпирической базы выступает статистика за последние четыре года, полученная из официальных источников, информация, взятая с сайта Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, а также публикации периодических изданий.

Практическая значимость работы заключается в том, что выводы и предложения могут быть использованы при совершенствовании законодательства о государственной службе и противодействии коррупции.

Тема была апробирована опубликованной научной статьей в сборнике конференции «Современные проблемы юриспруденции» (г. Челябинск)[1].

Структура работы: данная работа состоит из введения, трех глав, содержащих по два параграфа, заключения, библиографического списка из 71 источника и пяти приложений.

[1] Кирьянов А.П. Некоторые вопросы о мерах противодействия коррупции на государственной службе // Современные проблемы юриспруденции. – 2018. – № 2. – С.195.

ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

1.1 Понятие и принципы государственной службы

Прежде чем рассматривать проблему предотвращения коррупции на государственной службе, нам необходимо кратко рассмотреть историю этого института и ответить на вопрос: «Что же такое государственная служба?», т.е. дать ему определение.

Так, в дореволюционной России понятие «государственная служба» в официальных документах не употреблялось. Но в научной литературе под государственной службой понималось: «Исполнение лицом, по собственному его согласию и по назначению правительственной властью, постоянной должности, по штату или сверх штата, с определенными обязанностями в учреждениях государственного управления и служебной ответственностью, соединенное с получением жалования, выслугой чинов, знаков отличия и пенсии»[1]. Порядок прохождения государственной службы, чины, а также права и обязанности госслужащего определялись, введенным Петром I в 1722 году «Табелем о рангах». «Табель» разделял военные, статские и придворные чины на 14 классов. Кроме того, к государственным должностным лицам относились также выборные должности земского и городского самоуправления и сословных организаций.

После Октябрьской революции и ликвидации царского чиновничьего аппарата декретом от 12 ноября 1917 года «Об уничтожении сословий и гражданских чинов»[2] для эффективного управления страной советскому государству потребовалось заново создавать институт государственной службы, куда первоначально устраивались партийные кадры и наспех обученные рабочие. Со временем, государственная служба стала дублировать работу аппарата КПСС и рассматривалась руководством партии, как

[1] Чистяков О. И., Кутьина Г. А., Курчавова А. Е.. Хрестоматия по истории отечественного государства и права. – М., 2016. – С. 520.
[2] Декреты Советской власти. – М., 1957. – С.72.

средство исполнения своей внутренней государственной политики. Считалось, что при будущем коммунизме государственная служба и вовсе отомрет, как и само государство.

Поэтому неудивительно, что к началу 1990-х правовая основа государственной службы СССР состояла из уже давно устаревших и некодифицированных нормативно-правовых актов, требовавших значительного пересмотра и последующего реформирования.

Отметим, также, что само понятие «государственная служба» впервые начало появляться в различных официальных юридических документах уже после распада СССР, и характеризовало всех служащих, которые работают в государственных организациях. Затем, определение этого понятия неоднократно изменялось, вплоть до 2003 года, пока не был принят Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», который сегодня и содержит нормативное определение государственной службы.

Кроме того, не стоит забывать о том, что в юридической научной литературе термин «государственная служба» рассматривается в различных трактовках, как:

– правовой институт;

– вид государственных органов;

– профессиональная служебная деятельность.

Мы считаем, что для полного раскрытия темы нашей работы, необходимо рассмотреть их подробнее:

1) Государственная служба, как правовой институт представляет собой всю совокупность правовых норм, регулирующих государственно-служебные отношения. Это правовой статус госслужащего, его основные права и обязанности, стимулы, требования, гарантии, ограничения и запреты, а также весь порядок возникновения, прохождения и прекращения государственной службы.

Что касается правового положения должностного лица, то в соответствии с п. 4 ст. 10 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»: «Правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы».

Это означает, что их статус разнится в зависимости от вида государственной службы и устанавливается отдельными нормативными актами, регулирующими конкретно эти виды государственной службы.

Так, права и обязанности, запреты и ограничения, а также требования, выдвигаемые государственным гражданским служащим, регламентируются гл. 3 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Кроме того, данная норма указывает на то, что субъекты РФ не могут устанавливать свои собственные дополнительные права и обязанности для госслужащих в дополнение к федеральным. Таким образом, обеспечивается принцип федерализма, который мы рассмотрим ниже.

2) Как вид государственных органов под государственной службой понимается структурное подразделение, обладающее набором различных полномочий и компетенций, необходимых, для реализации возложенных на него задач.

Такими структурными подразделениями государственной службы являются: Администрация Президента, Аппарат Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Военная прокуратура, Органы внутренних дел и др.

Основной задачей всей системы государственной службы, как мы считаем, является обеспечение обслуживания государства, путем исполнения своих полномочий.

Так же можно отметить, что государственная деятельность по выполнению поставленных государством задач и функций оплачивается из государственного бюджета, к которому непосредственно относится федеральный бюджет и бюджет субъектов[1].

3) Наиболее важным для нас, как юристов, является определение государственной службы, как профессиональной служебной деятельности, поскольку именно оно дано в законодательстве и на него ссылаются в официальных юридических документах.

Так, Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», который собственно и регламентирует основные организационно-правовые положения государственной службы, определяет государственную службу, так: «Государственная служба Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

– Российской Федерации;

– федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;

– субъектов Российской Федерации;

– органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного

[1] Конин Н.М. Административное право. – М., 2017. – С. 402.

исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации».

На наш взгляд определение, данное в Федеральном законе не отражает всю суть государственной службы в полной мере, выраженной в предмете, на который должна быть направлена деятельность государственных должностных лиц. Так, Осинцев Д.В. утверждает: «Догматическое определение, предложенное федеральным законодателем, предполагает функциональную характеристику государственной службы, но остается неразрешенным вопрос, на что направлена названная деятельность, иначе говоря, что выступает ее содержанием, а что – предметом правового регулирования государственных служебных отношений»[1]. К сожалению, эта проблема, по-прежнему, остается актуальной и сегодня.

Также стоит отметить, что в обществе уже давно сложилась явная путаница в разграничении государственной службы, как профессиональной служебной деятельности, регламентированной соответствующим законодательством, и трудовой деятельности в государственном органе на должности не имеющей никакого отношения к государственной службе. Поскольку, такие лица не являются госслужащими и их деятельность, соответственно, регулируется трудовым законодательством.

Вторым важным аспектом государственной службы, который необходимо осветить в нашей работе являются ее принципы – основополагающие начала, на которых основана вся система государственной службы, указанные в п.1, ст. 3 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы». Поэтому принципы, в нем изложенные, не просто объясняют суть государственной службы, но и определяют исходные начала, руководящие положения организации государственной службы в РФ, они должны учитываться при

[1] Осинцев Д.В. Государственная служба в системе государственного управления (проблема правового института) // Российский юридический журнал, 2010. – № 5. – С. 66–74.

принятии новых или отмене старых законов о государственной службе[1]. Также отметим важность принципов государственной службы, как одного из факторов, ограничивающих возможность коррупционной деятельности в системе государственной службы.

Давайте рассмотрим их, подробнее:

1) Первый принцип, который выделяет законодатель это – федерализм. Этот принцип обеспечивает единство двухуровневой системы государственной службы на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации. Так, данный принцип вытекает из статей Конституции Российской Федерации. Особо выделим ч. 3 ст. 5 Конституции РФ, которая имеет следующее содержание: «Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации». Таким, образом можно сделать вывод, что принцип федерализма обеспечивает реализацию данной статьи Конституции РФ;

2) В соответствии с принципом законности, структура и функционирование всей системы государственной службы должна строго соответствовать законодательству федерального уровня и субъектов Российской Федерации. В случае, если нормативно-правовой акт противоречит Конституции РФ, то применяются нормы Конституции;

3) Предпосылками для установления в качестве принципа приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты являются четыре статьи Конституции Российской Федерации, а именно ст. 2, 3, 17 и 18. В соответствии с данным принципом, деятельность государственных служащих не должна нарушать права человека и гражданина;

[1] Киселев С.Г. Государственная гражданская служба. М., 2010. – С.94.

4) Принцип равного доступа граждан к государственной службе также основан на нормах Конституции РФ. При этом, основными факторами предпочтения кандидатов является огромная работоспособность, профессионализм, устойчивость к стрессовым ситуациям[1]. Также, в рамках реализации принципа равного доступа граждан к государственной службе можно отметить единый для всех граждан, желающих поступить на государственную службу в Российской Федерации, порядок ее поступления, прохождения и прекращения;

5) Следующий принцип – единство правовых и организационных основ государственной службы, тесно связан с предыдущим принципом и устанавливает единый подход к системе организации государственной службы;

6) Принцип взаимосвязи государственной службы и муниципальной службы означает, что несмотря на то что муниципальная служба не входит в систему государственной службы между ними существует тесное взаимодействие. «Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации обеспечивается посредством:

– единства основных квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы;

– единства ограничений и обязательств при прохождении муниципальной службы и государственной гражданской службы;

– единства требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию;

– учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;

[1] Преображенский Б.Г. Государственное управление: развитие кадрового потенциала и трансформация функций: монография. Воронеж, 2015. – С. 140.

– соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий муниципальных служащих и государственных гражданских служащих;

– соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца»;

7) Следующий принцип государственной службы – открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих. Данный принцип необходим для обеспечения прозрачности госслужбы и гражданского контроля обществом должностных лиц, с целью проверки их профессионализма и предотвращения коррупции. Замкнутость работы госслужащих от общества вызывает многочисленные злоупотребления служебным положением, взяточничество, непотизм и является одной из серьезнейших проблем российского государственного устройства;

8) Профессионализм и компетентность государственных служащих для обеспечения выполнения данного принципа законодатель ввел высокие требования для поступления на государственную службу, периодические аттестации госслужащих и экзамены. Таким образом, как предполагается, работа государственных служащих отличается максимальной эффективностью.

9) Принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц предусматривает самостоятельное выполнение своих полномочий должностному лицу, а также дает ему право на обжалование неправомерных действий и механизм разрешения индивидуальных служебных споров.

Следует отметить, что данный список принципов не является исчерпывающим и может дополняться рядом федеральных законов, регламентирующих конкретные виды государственной службы.

Так, в соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы»: «Реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы. Указанными федеральными законами могут быть предусмотрены также другие принципы построения и функционирования видов государственной службы, учитывающие их особенности».

Подводя итог, следует отметить, что несмотря на кажущуюся четкость и последовательность современного законодательства, регулирующего государственную службу, в нем существуют серьезные недостатки в понятийном аппарате. Как мы уже упоминали ранее, определение понятия «государственная служба», данное в федеральном законодательстве не раскрывает предмет деятельности государственных служащих и, как мы считаем, не выражает ее суть.

Предлагаем изменить п. 1 ст. 1 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» так: Государственная служба – профессиональная служебная деятельность, граждан Российской Федерации, направленная на соответствующее обеспечение функций государства, посредством исполнения законодательства и полномочий:

– Российской Федерации;

– федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;

– субъектов Российской Федерации;

– органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

1.2 Система государственной службы и ее виды

Институт государственной службы является чрезвычайно сложным механизмом, занимающимся обслуживанием, как государства, так и общества. Он отличается большим количеством элементов и требует точной и четкой правовой регламентации в своей деятельности.

Если в 2000 году по данным Федеральной службы государственной статистики численность должностных лиц, работавших в федеральных государственных органов составляла чуть более 500 тыс., то на сегодняшний день она составляет почти полтора миллиона[1].

Таким образом, за последние 20 лет количество госслужащих выросло в три раза. Такая излишняя бюрократизация государственного аппарата является серьезной проблемой, влияющей, в том числе, на уровень коррупции государственных служащих.

Правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации, определяются ст. 2 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы». В ней указаны виды и уровни государственной службы.

Система государственной службы включает в себя:

[1]Официальная статистика // Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (дата обращения: 25.05.2019).

1. Государственная гражданская служба;

1.1. Федеральная государственная гражданская служба;

1.2. Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации;

2. Военная служба;

3. Государственная служба иных видов.

Первым видом государственной службы, который мы рассмотрим, будет государственная гражданская служба. Под государственной гражданской службой, в соответствии с ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», понимается: «Государственная гражданская служба Российской Федерации – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации».

Таким образом, муниципальная служба не является частью государственной службы. Кроме того, лица, получившие свою должность в порядке избрания также не являются государственными служащими.

Следует разъяснить, что основные правовые, организационные и финансово-экономические аспекты государственной гражданской службы Российской Федерации также регламентируются Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В нем указываются должности государственной службы, правовой статус государственного служащего, права и обязанности, ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной службы, а также порядок поступления, прохождения и прекращения гражданской

службы. Это связано с обеспечением государства профессиональными и работоспособными госслужащими. Для выполнения этой цели требовалось в первую очередь установить соответствующий административно-правовой статус государственных служащих[1].

«1. Должности гражданской службы подразделяются на категории и группы.

2. Должности гражданской службы подразделяются на следующие категории:

1) руководители – должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений (далее также – подразделение), должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий;

2) помощники (советники) – должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей;

3) специалисты – должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий;

4) обеспечивающие специалисты – должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-

[1] Киселев С.Г. Государственная гражданская служба. – М., 2015. – С.54.

экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

3. Должности гражданской службы подразделяются на следующие группы:

1) высшие должности гражданской службы;

2) главные должности гражданской службы;

3) ведущие должности гражданской службы;

4) старшие должности гражданской службы;

5) младшие должности гражданской службы.

4. Должности категорий «руководители» и «помощники (советники)» подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы.

5. Должности категории «специалисты» подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы должностей гражданской службы.

6. Должности категории «обеспечивающие специалисты» подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы».

Кроме того, Россия, по своему административно-территориальному делению, имеет федеративное устройство, поэтому для реализации принципа федерализма законодатель разделил государственную гражданскую службу на два уровня:

– федеральная государственная служба;

– государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» под федеральной государственной службой понимается: «Федеральная государственная служба – профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также

полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации».

Данный вид службы осуществляется от имени государства и в масштабе всей страны. Это государственная служба расположена и функционирует, в ряде должностей: Совета Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания, Правительстве РФ, федеральных министерствах и ведомствах, аппаратах Конституционного суда РФ, Верховного Суда РФ, верховных судов субъектов РФ, городских, районных судов общей юрисдикции, в аппаратах Генеральной Прокуратуры РФ, прокуратуры субъектов РФ, городских и районных прокуратур.

При этом судьи всех уровней государственными служащими не являются, поскольку они только замещают государственные должности Российской Федерации.

Как мы упоминали ранее, правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации осуществляется совместно на федеральном уровне и уровне субъекта РФ. При этом, субъекты РФ обязаны учитывать положения, федерального законодательства. В случае, если, отношения по поводу государственной службы остаются недостаточно урегулированными, то субъекты РФ, вправе принимать собственные нормативно-правовые акты. Это могут быть, например, расширение видов дисциплинарных взысканий.

Организация государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в ведении субъектов РФ.

Вторым видом государственной службы Российской Федерации является военная служба. Под военной службой, в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 № 53-ФЗ, понимается: «Военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной

гвардии Российской Федерации, в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранными гражданами – в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинских формированиях».

Руководство Вооруженными Силами РФ осуществляется, непосредственно, Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами, то есть Президентом РФ.

Основная задача военной службы – постоянная целенаправленная подготовка к вооруженной защите или вооруженная защита целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации.

На основании ст. 46 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 № 53-ФЗ различают следующие виды военной службы:

– военная служба солдат, матросов, сержантов и старшин;

– военная служба прапорщиков и мичманов;

– военная служба офицеров.

Характерной особенностью этого вида государственной службы заключается в связи двух групп отношений – военной службы и обязательной воинской обязанности для призывных контингентов мужского населения России т. е. определение военной службы, только как профессиональной деятельности лишь частично верно.

Также необходимо обратить внимание на точку зрения Антипьевой Н.В., которая справедливо указывала на необходимость при построении определения понятия «военная служба», учитывать различные категории военнослужащих: «военнослужащий, проходящий военную службу по призыву», «военнослужащий, проходящий военную службу по контракту», «курсант (слушатель) военного образовательного учреждения профессионального образования»[1].

Отметим, также, что правовое регулирование военной службы осуществляется только федеральным законодательством, а также нормативными правовыми актами Президента и Правительства РФ и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти. Таким образом, военная служба исключается из ведения субъектов РФ.

С третьим видом государственной службы все несколько сложнее. До 2016 года третьим видом государственной службы Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» называл «правоохранительную службу». Сейчас, «правоохранительную службу» из системы государственной службы исключили, включив в нее «государственную службу иных видов».

Как, стало известно из Разъяснения Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 6 июля 2016 г. «Разъяснение Комитета об исключении из системы государственной службы «правоохранительной службы» и включении в нее «государственной службы иных видов»», связано это с применением понятия «правоохранительная служба», которое являлось одной из существенных проблем Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

[1] Антипьева Н.В. К вопросу о понятии «военнослужащий» // Право в Вооруженных Силах. 2013. – № 1. – С. 107 – 112.

В Разъяснении Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 6 июля 2016 г отмечалось: «В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 58-ФЗ (статья утратила силу с 1 января 2016 года) правоохранительная служба определялась как вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины»[1].

Такое определение имело явную логическую ошибку – «порочный круг», тем самым создавая путаницу. Получалось, что правоохранительная служба была профессиональной деятельностью граждан на должностях правоохранительной службы. Кроме того, в законодательстве также отсутствует определение понятия «правоохранительный орган», а также их критерии и признаки.

На сегодняшний момент, ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ третьим видом государственной службы определяет «государственную службу иных видов».

При этом, следует отметить, что в законодательстве до сих пор отсутствует как определение понятия государственной службы иных видов, так и перечисление видов этой службы. Только отсылка к конкретным федеральным законам, которыми они должны устанавливаться. Все это создает новую проблему, поскольку ни один федеральных закон, регулирующий государственную службу, не определяет свою принадлежность к государственной службе иных видов, кроме таможенной службы.

[1] Разъяснения Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 6 июля 2016 г. // Гарант.ру. [Электронный ресурс]. URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71336310/#review (дата обращения: 26.05.2019).

В юридической литературе, в таком случае, под государственной службой иных видов понимается государственная служба, которая не входит в первые два вида. Таким образом, перечень должностей государственной службы иных видов является «открытым». Некоторые авторы полагают, что это служба в правоохранительных органах, к числу которых относятся: органы внутренних дел, органы и учреждения уголовно-исполнительной системы, таможенные органы, органы прокуратуры[1]. Другие включают в эту группу также федеральную службу судебных приставов и др[2].

На наш взгляд проблема определения понятия и перечня должностей государственной службы иных видов является одним из самых животрепещущих и требует скорейшего решения т.к. такое положение дел создает неопределенность в системе государственной службы.

Мы предлагаем дать государственной службе иных видов следующее определение: «Государственная служба иных видов – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации, осуществляемую специально уполномоченными органами, по защите прав и законных интересов граждан, юридических лиц, государства от противоправных посягательств».

И отнести к государственной службе иных видов ряд должностей в: прокуратуре, Следственном комитете РФ, органах внутренних дел, таможенных органах, управлениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, в федеральной противопожарной службе, а также в войсках национальной гвардии лиц, имеющих специальные звания полиции.

[1] Музафарова Л.Ш. Служба в правоохранительных органах как вид государственной службы // Молодой ученый, 2016. – №1. – С. 823 – 825.
[2] Зенков М.Ю. Государственная и муниципальная служба. Новосибирск. – М., 2015. – С. 352.

ГЛАВА 2 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЕЕ ВОЗНИКНОВЕНИЕ

2.1 Понятие, формы и виды коррупции

«Коррупция – чрезвычайно сложное социально-правовое явление деформирующее политическую, социальную и экономическую жизнь общества. К сожалению, масштабы ее распространения в нашей стране неуклонно растут»[1].

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» дает термину «коррупция» следующее определение: «Коррупция – 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».

Характерной особенностью коррупции является ее высокая латентность, то есть трудность выявления таких преступлений и их последующее расследование. Зачастую, коррупционерами являются высокообразованные интеллектуально развитые граждане, которые тщательно скрывают свои преступления и продумывают способы ухода от ответственности, что еще сильнее усложняет их поимку.

Также, необходимо помнить, что коррупция – это достаточно многогранное социальное, политическое и одновременно правовое явление, которое определяется ее содержанием и существует во многих формах:

[1] Кирьянов А.П. Некоторые вопросы о мерах противодействия коррупции на государственной службе // Современные проблемы юриспруденции. – 2018. – № 2. – С. 195.

1) Получение взятки – получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав за совершение действий должностному лицу;

2) Дача взятки – передача материальных ценностей, в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав за совершение действий должностному лицу;

3) Злоупотребление должностными полномочиями – 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;

4) Незаконное участие в предпринимательской деятельности – учреждение должностным лицом организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, либо участие в управлении такой организацией лично или через доверенное лицо вопреки запрету, установленному законом, если эти деяния связаны с предоставлением такой организации льгот и преимуществ или с покровительством в иной форме;

5) Иные формы коррупции – это та коррупционная деятельность, которая влечет за собой не уголовную ответственность, а административную, гражданско-правовую или дисциплинарную, т.к. она наносит меньший вред обществу.

На сегодняшний день статистика коррупционных преступлений в России выглядит удручающе. По данным международной организации по борьбе с коррупцией TransparencyInternational в индексе восприятия коррупции Россия занимает предельно низкие места. В 2018 она заняла 138

место из 180 и набрала 28 баллов из 100 возможных, где 0 полная коррумпированность, а 100 отсутствие коррупции. Нашими «соседями» в данном рейтинге являются такие страны, как Мексика, Иран, Папуа-Новая Гвинея[1].

По данным Министерства внутренних дел Российской Федерации за 2018 год выявлено 30495 преступлений коррупционной направленности[2]. На наш взгляд, данный показатель является чрезвычайно высоким.

Российские опросы все чаще показывают крайне негативное отношение россиян к коррупции, что, как нам кажется, демонстрирует потенциальную возможность для снижения коррупционных преступлений в будущем. «Так, опрос Левада-Центра от марта 2017 года показал, что около 65% россиян считают коррупцию органах власти совершенно недопустимой, 28% считают, что с коррупцией нельзя мириться, 10% говорят, что можно, а еще 10% признают ее необходимость, 6% воздержались»[3]. В обществе уже давно назрел запрос на борьбу с коррупцией.

Научная литература классифицирует коррупционные преступления по совершенно разным критериям:

1. В зависимости от субъекта коррупцию разделяют:

1.1 Бытовая коррупция – самый распространенный вид коррупционной деятельности, она порождается в ходе взаимодействий простых граждан с представителями органов власти. В юридической литературе не существует единого мнения относительно бытовой коррупции, каждый ученый разделяет ее по тому или иному признаку. Ряд исследователей понимает под бытовой

[1] Corruption Perception Index 2018 // Transparency International. [Электронный ресурс]. URL: https://www.transparency.org/cpi2018 (дата обращения: 28.05.2019).

[2] Состояние преступности // Министерство внутренних дел Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762 (дата обращения: 09.06.2019).

[3] Институциональная коррупция и личный опыт // Левада-Центр. [Электронный ресурс]. URL: http://www.levada.ru/2017/03/28/institutsionalnaya-korruptsiya-i-lichnyj-opyt (дата обращения: 28.05.2019).

коррупцией административные правонарушения должностных лиц[1], другие мелкое взяточничество, где размер взятки не превышает 10 тыс. рублей[2] и т.д.

Бытовая коррупция насквозь пронизывает публичную сферу: здравоохранение, образование, судопроизводство, а также военный призыв и правоохранительные органы.

Типичным примером бытовой коррупции является дело Сунаварова У.Х., который с целью избегания привлечения к административной ответственности за совершенное административное правонарушение, совершил покушение на мелкое взяточничество, попытавшись передать должностному лицу – специалисту эксперту отдела по вопросам миграции отдела полиции взятку в размере 10 тыс. рублей[3].

1.2 Деловая коррупция – коррупция, касающаяся отношений ведения бизнеса и власти. Характерной особенностью данного вида коррупции является то что в ходе этих отношений выгоду получают обе стороны.

В нашей стране, нередко, предприниматели дают взятки абсолютно добровольно, поскольку желают приобрести преимущества над своими конкурентами. Данная ситуация вызывает проблемы для ведения бизнеса, поскольку создает незаконное конкурентное преимущество взяточников по сравнению с законопослушными предпринимателями.

Иванова А.А. считает, что: «Коррупция тормозит развитие малого бизнеса. В результате усложняется ведение бизнеса, создаются административные ограничения входа на рынок, что вызывает

[1] Бесчастнова О. В. Основы антикоррупционного поведения. – Астрахань: Астрах. Гос. ун-т, 2015. – С.108.

[2] Мигущенко О. Н. Проблема предупреждения коррупционного поведения муниципальных служащих // Муниципальная служба: правовые вопросы, 2015. – № 2. – С.16–19.

[3] Приговор Железнодорожного районного суда г. Новосибирска по уголовному делу № 1-68/2017 в отношении Сунаварова У.Х. // Судебные и нормативные акты. [Электронный ресурс]. URL: https://sudact.ru/regular/doc/DY6WemZFiclx (дата обращения: 28.05.2019).

дополнительные финансовые издержки, снижает прибыльность бизнеса, сужает финансовые резервы»[1].

К сожалению, коррупция в деловой сфере не редкость. Так, например, Дадилов У.С. перевел на банковскую карту исполняющему обязанности заместителя директора, незаконное денежное вознаграждение в сумме 60 тыс. рублей, за способствование в перечислении Ростовским-на-Дону ЭРЗ на счет ООО ПТК «Спецкомплект» денежных средств, в первоочередном порядке[2].

1.3 Политическая коррупция – это коррупция в системе политического руководства и верховных судов. Так, решая проблемы заинтересованных лиц, политики действуют в своих интересах, а не интересах избирателей.

Специфика политической коррупции заключается в узости круга лиц, которые непосредственно с ней сталкиваются, что обуславливает еще большую ее латентность по сравнению с остальными видами коррупции.

Таким образом, проблема данного вида коррупции имеет не столько правовой, сколько политический характер.

Показательным примером политической коррупции является громкое дело Алексея Улюкаева, который «будучи министром экономического развития, получил в офисе «Роснефти» от главы этой нефтяной компании Игоря Сечина взятку в размере 2 миллионов долларов. За эти деньги ранее чиновник пообещал способствовать заключению сделки по приватизации «Роснефтью» госпакета акций «Башнефти»[3].

2. В зависимости от статуса субъектов коррупцию разделяют:

---

[1] Иванова А.А. Коррупция в сфере российского предпринимательства // Актуальные проблемы экономики и права, 2013. – № 3. – С.204–210.

[2] Приговор Кировского районного суда г. Саратова по уголовному делу № 1-277/2017 в отношении Дадилова У.С // Судебная практика. [Электронный ресурс]. URL: http://www.sud-praktika.ru/precedent/457239.html (дата обращения: 28.05.2019).

[3] Петров И.П. Суд признал Улюкаева виновным в получении взятки // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2017/12/15/reg-cfo/sud-priznal-uliukaeva-vinovnym-v-poluchenii-vziatki.html (дата обращения: 28.05.2019).

2.1 Коррупция в органах государственной власти – общественно-опасное явление, в качестве одной из сторон которого, выступает лицо, находящееся на государственной или муниципальной службе.

Характерной особенностью коррупции в органах государственной власти является ее субъект. Субъект специальный – это обязательно должно быть должностное лицо, состоящее на государственной, либо муниципальной службе и обладающее определенными властными полномочиями.

Государственная служба является одной из самых благоприятных сфер для осуществления коррупционной деятельности, именно поэтому данный вид коррупции требует особого внимания.

Данный вид коррупции является наиболее вредным видом коррупционных деяний, разлагающим всю систему государственной службы Российской Федерации и единодушно порицаемый всем обществом.

Мы считаем: «Граждане понимают, что высокий уровень коррупции на государственной службе, влечет за собой недоверие к органам государственной власти со стороны общества, разъедая тем самым систему государственного и муниципального управления. Негативным образом коррупция влияет и на законность, поскольку коррупция позволяет нарушителям уходить от юридической ответственности, что порождает безнаказанность. Так, коррумпированность российских госслужащих серьезно ослабляет весь государственный аппарат и подрывает национальную безопасность страны»[1].

В данном конкретном случае подробнее нами будут рассмотрены коррупционные правонарушения и преступления именно на государственной службе.

Перечислим некоторые причины коррупции в системе государственной службы:

[1]Кирьянов А.П. Некоторые вопросы о мерах противодействия коррупции на государственной службе // Современные проблемы юриспруденции. – 2018. – № 2. – С.195.

1) Непрестижность государственной службы, ее неуважение среди населения, подрывающая моральный облик госслужащих;

2) Излишняя «забюрократизованность» государственного аппарата, вызванная большим количеством проволочек и формальностей;

3) Недостаточность контроля над действиями государственных служащих со стороны общества и государства, которая дает возможность безнаказанно заниматься коррупционной деятельностью;

4) Недостаточная заработная плата государственных служащих;

5) Низкое правосознание должностных лиц, отсутствие морально-нравственных ориентиров;

6) Проблемы, вызванные социально-экономическими потрясениями;

7) Наличие конфликта интересов.

Ст. 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определяет конфликт интересов как: «ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)».

Проблеме наличия конфликта интересов на государственной службе стоит уделить больше внимания, поскольку, на наш взгляд, она является главной причиной коррупции в сфере государственной службы.

Сущность конфликта интересов заключается в игнорировании государственным служащим интересов государства, общества, индивидов и использовании ими своих должностных полномочий себе на пользу. Таким образом, возникает противоречие и должностное лицо, имея возможность незаконного получения определенных благ реализует его.

Но конфликт интересов не появляется сам собой, для этого должны быть определенные предпосылки, такие как: несовершенство законодательства или неэффективность правовых механизмов.

Устранение конфликта интересов на государственной службе является важнейшим механизмом предотвращения коррупции.

Мы считаем, что основной проблемой, способствующей увеличению коррупционных деяний на государственной службе, является конфликт интересов, вызванный неэффективной политикой государства по предотвращению конфликта интересов.

Данное обстоятельство открывает большой простор для коррупционной деятельности неимущественного характера и требует решения.

Рассмотрев причины коррупции на государственной службе вернемся собственно к самой коррупции.

Кодекс об Административных правонарушениях Российской Федерации относит к коррупционным ряд деяний, предусмотренных:

– нецелевое использование бюджетных средств (ст.15.14 КоАП РФ);

– отказ в предоставлении информации гражданину и (или) организации информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами, несвоевременное ее предоставление либо предоставление заведомо недостоверной информации (ст. 5.39 КоАП РФ);

– нарушение требований к организации доступа к информации о деятельности государственных органов и ее размещению в сети «Интернет» (ст. 13.27 КоАП РФ);

– нарушение порядка предоставления информации о деятельности государственных органов, содержащей сведения, относящиеся к информации ограниченного доступа, а также незаконное взимание платы за предоставление информации (ст.13.28 КоАП РФ);

– принятие решения о выборе способа размещения заказа с нарушением законодательства (ст.7.29 КоАП РФ);

– нарушение сроков опубликования на официальном сайте в сети «Интернет» информации о размещении заказа путем проведения торгов (ст. 7.30 КоАП РФ);

– нарушение членом конкурсной или единой комиссии порядка вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, порядка открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в таком конкурсе и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе (ст. 7.30 КоАП РФ);

– другие административные правонарушения, установленные ст. 7.30 КоАП РФ.

За совершения данных действий Кодексом об Административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность в зависимости от степени общественной опасности.

Большинство антикоррупционных статей Уголовного кодекса Российской Федерации сосредоточены в главе 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». Так УК РФ относит к коррупционным преступлениям ряд деяний, предусмотренных:

– злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ);

– незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ);

– получение взятки (ст. 290 УК РФ);

– дача взятки (ст. 291 УК РФ);

– служебный подлог (ст. 292 УК РФ) и др.

Одним из типичнейших случаев коррупции на государственной службе является дело Петухова А.Н., который будучи назначенным на должность старшего инспектора ДПС ГИБДД, получил от водителя, обладающего

признаками алкогольного опьянения, взятку в размере 12000 рублей за незаконное бездействие в пользу последнего[1].

Отметим также, что за совершение коррупционных деяний должностные лица могут нести не только уголовную или административную ответственность, но и гражданско-правовую или дисциплинарную, в зависимости от степени общественной опасности деяния.

Кроме того, специфика дипломной работы предполагает рассмотрение уголовно-правовой характеристики коррупционных преступлений на государственной службе.

Субъект коррупционных преступлений на государственной службе – специальный. Таким образом, это всегда должно быть должностное лицо.

В примечании к ст. 285 УК РФ указано: «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, государственных корпорациях, а также в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ».

Субъективная сторона коррупционных преступлений, совершаемых в системе государственной службы, чаще всего, состоит в наличии личной выгоды и прямого умысла в ее получении. Как правило, должностное лицо не только осознает общественную опасность своих действий или бездействий, но и желает их совершить.

Объектом коррупционных преступлений на государственной службе является нормальная деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, а

[1] Приговор Ленинского районного суда г. Челябинска по уголовному делу № 1-139/2017 в отношении Петухова А.Н. // Судебная практика. [Электронный ресурс]. URL: http://www.sud-praktika.ru/precedent/201616.html (дата обращения: 28.05.2019).

также органов Вооруженных силах, других войсках и воинских формирований РФ.

Объективная сторона коррупции, совершаемой госслужащими, как правило, совершается в виде действий. То есть должностное лицо использует властные полномочия в целях собственной выгоды, вопреки законодательству. Так, объективная сторона ст. 290 УК РФ выражается в получении должностным лицом (иным субъектом преступления) лично или через посредника предмета взятки. Также отметим, что выгода должна иметь имущественный характер.

2.2 Коррупция в частном секторе – коррупционная деятельность, осуществляемая в частных коммерческих предприятиях. Данный вид коррупционной деятельности смежен с рассмотренной нами выше деловой коррупцией. Однако следует понимать, что в данном случае значение имеет субъект и объект коррупции, осуществляющие свои функции в рамках частных компаний, индивидуальных предприятий и общественных организаций.

3. В зависимости от регулярности:

3.1 Эпизодическая коррупция – это единичные коррупционные случаи, совершаемые периодически ради личного обогащения;

3.2 Систематическая коррупция – это превращение преступлений коррупционной направленности из единичных случаев в массовое социальное явление;

3.3 Клептократия – это такая степень коррумпированности, при которой основной целью госслужащих является увеличение собственного богатства за счет постоянного расхищения средств.

Особый интерес представляет численность осужденных по преступлениям коррупционной направленности. Поэтому, по данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации нами была проанализирована статистика по числу осужденных по ряду преступлений коррупционной направленности, которая представлена в

таблице (см. приложение 1. «Число осужденных по некоторым преступлениям коррупционной направленности в Российской Федерации»).

В связи с этим, мы можем сделать следующие выводы:

– В целом число осужденных за ряд коррупционных преступлений, рассмотренных нами, заметно увеличилось в 2016 году и затем снизилось;

– На сегодняшний день имеется тенденция к снижению числа осужденных за ряд коррупционных преступлений;

– К сожалению число осужденных за злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) остается стабильным;

– Показатель осужденных за незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ) остается на предельно низком уровне, особенно в последние годы.

Мы считаем, что такое состояние дел может быть связано со стабилизацией макроэкономической ситуации в стране, после резкого спада в 2014 году, а также мер, принимаемых государством с целью противодействия коррупции.

К сожалению, мер, применяемых Россией для борьбы с коррупцией на государственной службе, недостаточно, поскольку, как мы указывали выше, основной проблемой является наличие конфликта интересов.

Одним из самых распространенных причин привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих заключается в неуведомлении ими о наличии конфликта интересов руководителей, что является нарушением ст. 59.1 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[1]. То есть, должностное лицо должно уведомлять о наличии конфликта интересов

[1] Обзор практики применения судами в 2014 – 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016) // СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207971/ (дата обращения: 28.05.2019).

своего руководителя. Затем, ситуация будет рассмотрена Комиссией по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Мы считаем, сами госслужащие недостаточно заинтересованы в уведомлении о наличии конфликта интересов. Кроме того, деятельность Комиссии по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов имеет рекомендательный характер, что негативным образом влияет на ее эффективность. Мы считаем, что необходимо внести поправки в Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», которые бы делали результаты данной Комиссии обязательными для исполнения.

Еще одной проблемой, вызывающей коррупцию на государственной службе, являются низкие заработные платы должностных лиц, которые, не имея возможности содержать семью вынуждены заниматься взяточничеством.

Решить данную проблему, на наш взгляд могло бы повышение заработной платы государственных служащих.

Также, морально-нравственное воспитание госслужащих является одним из ключевых элементов в противодействии коррупции, поскольку именно оно является внутренним ограничителем, не позволяющим заниматься противоправной деятельностью. Также, само общество влияет на поведение государственных служащих. Если обычные граждане будут также негативно относится к коррупции, не давать взяток, то это повлияет на уровень коррупции на государственной службе. Гайдукова И.Б. считает: «Большую роль в этом вопросе играют менталитет общества, то как граждане в целом относятся к коррупции. Необходимо воспитывать социум, в котором главным жизненным стержнем являются этические предписания. Этическая

составляющая в профессиональной культуре госслужащего является одним из важнейших показателей эффективности его деятельности»[1].

Для исправления сложившейся на сегодняшний день коррупционной ситуации необходимо продолжать совершенствовать нормативно-правовую базу антикоррупционного законодательства.

Так, Ахметова Н.А. предлагает дополнить действующий закон следующими мерами по борьбе с коррупцией на государственной службе:

«– информирование государственных служащих об их правовом статусе, о возможных случаях конфликта интересов, а также ознакомление их с обязанностями по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

– проведение комплекса мероприятий, направленных на формирование атмосферы реальности наступления ответственности за невыполнение обязанностей по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

– подготовка методических материалов, включающих краткие обзоры основных запретов, ограничений и обязанностей, налагаемых в целях противодействия коррупции, а также тематических сборников нормативно-правовых актов в сфере противодействия коррупции;

– участие государственных служащих в научно-практических мероприятиях по антикоррупционной тематике (обучающие семинары, курсы повышения квалификации);

– совершенствование связи подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений и кадровых служб государственных органов и ряд других»[2].

В рамках данного исследования нами был проведен социологический опрос на тему «Предотвращение коррупции на государственной службе». В опросе участвовали сотрудники ОБЭП ОП «Курчатовский» Управления

[1] Гайдукова И.Б. Основные компетенции личной эффективности руководителя // Актуальные проблемы социально-гуманитарного и научно-технического знания, 2014. – № 2(3). – С.16–18.

[2] Ахметова Н.А. Конфликт интересов на государственной службе // Власть, 2013. – № 12. – С.124–127.

МВД России по городу Челябинску(20 человек). Анкета отражена в приложении 3 и её результаты в приложении 4, 5.

Согласно результатам проведённого опроса:

1. 9 сотрудников (45%) отметили, что регулярно в ходе своей работы сталкиваются с коррупцией на государственной службе, а также 12 человек (60%) считают, что раскрываемость их на среднем уровне.

2. В качестве основных причин совершения таких преступлений большинство сотрудников 11 человек (55%) выделили конфликт интересов.

3. 11 сотрудников (55%) отметили, что необходимо применять более жесткие меры к правонарушителям;

4. Если говорить о последствиях высокого уровня коррупции, то можно отметить, что:

– шесть сотрудников (30%) отметили подрыв экономики.

–двенадцать сотрудников (60%) отметили недоверие граждан органам власти.

– двое сотрудников (10%) отметили рост преступности.

Проведенный опрос ещё раз подтвердил о несовершенство деятельности Отдела по борьбе с экономическими преступлениями и противодействию коррупции, в связи с чем повышается необходимость нововведений в данной сфере. Большинство опрошенных выступили за усиление ответственности за такие деяния.

В заключение можно добавить, что несмотря на все существующие правовые и организационные меры по борьбе с коррупцией на государственной службе она по-прежнему является сложным многомерным социально-правовым явлением и одной из важнейших проблем Российского государства.

2.2 История возникновения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации

История возникновения коррупции уходит корнями в глубокую древность, еще в первобытное общество. Так, ряд историков предполагает, что этот феномен появился из обычая дарить подарки с целью получения желаемого от высокопоставленных членов племени – жрецов и вождей. Ни точную дату, ни места, где коррупция впервые зародилась установить невозможно.

Следующим этапом, способствующим распространению феномена коррупции, является возникновение государства. Формирование древнерусского государства продолжалось на протяжении всего X века, путем объединения племен под властью киевского князя. В это время появляется бюрократический аппарат и чиновники, представляющие собой прослойку между элитой и простым народом. Стоит отметить, что порой, чиновники могли аккумулировать в своих руках практически неограниченную власть и составляли конкуренцию правителям.

Первыми чиновниками на Руси были дружинники князя, которые занимались сбором дани, взиманием штрафов (виры), выполняли поручения, учувствовали в военных походах, были советниками князя, а также его телохранителями.

Дальнейшее развитие коррупционных отношений шло параллельно с развитием институтов государственной службы. Изначально это была вполне законная деятельность, называвшаяся «кормлением», поэтому коррупцией ее называть не совсем корректно. Ее зарождение относится к 9–10 вв., и взята она, как считают историки, у Византии, где подобная система, пусть и со значительными отличиями, хорошо себя показала. Подобные системы существовали также и в других европейских государствах.

Суть кормлений заключалась в том, что воеводы, посланные для управления провинциями, содержались при помощи местного населения, без денежного вознаграждения от князя. К сожалению, кормления порождали злоупотребления и произвол со стороны воевод, заинтересованных в обогащении за счет подвластного им населения[1]. Обращавшиеся к боярину, за помощью, люди вынуждены были давать взятки. Взятки делились на две категории:

– мздоимство – взятка, которую давали с целью компенсации за ускорение принятия решения по делу, в том числе и рассмотрения судебного дела. Такая взятка была абсолютно легальной и не наказывалась законодательством[2];

– лихоимство – взятка, которую давали за решение дел в пользу взяткодателя, нарушая законодательство. Получение такой взятки строго наказывалось, впрочем, реальных случаев наказания было немного.

Изначально, кормление имело лишь эпизодический характер и заключалось в получении определенного натурального обеспечения некоторыми категориями населения. Согласно Русской Правде – первому нормативно-правовому документу на Руси натуральное продовольствие от населения получали: сборщики штрафов (вирники), строители городов, управленцы (тиуны) и некоторые другие категории населения[3]. Системный характер этот феномен приобрел уже значительно позже.

Следует отметить, что система кормлений не была чем-то сугубо оригинальным или уникальным явлением, а была типичным институтом феодальных отношений своего времени. Система кормлений тесно связана с необходимостью разрастания и последующего обеспечения чиновничьего аппарата управления во все время расширявшемся государстве. В 14–15

---

[1] Пермяков М.В.История возникновения коррупции в Российской Федерации. // Актуальные проблемы экономики и права, 2010. – № 4. – С.120–123.

[2] Григорьева Н.О, Петренко Н.И. История российской коррупции // Марийский юридический вестник, 2015. – №1(12) – С.157–159.

[3] Голованова Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI – XIX вв.: Историко-правовое исследование: дис. ... канд. юр. наук. – М., – 2002 г. – С.187.

веках система имела наибольшее распространение и сыграла значительную роль в дальнейшем развитии институтов местного управления и государственной службы. И было отменено лишь в 1555–1556 году Земской реформой Ивана IV Грозного.

Напомним, что ни в Русской Правде, ни в других нормативных актах средневековой Руси не было норм, направленных на системную борьбу с коррупцией.

Симоненко А.Н. разделяет историю коррупции и взяточничества на следующие этапы:

«1) ранний, связанный с принятием первых законодательных актов, предусматривающих ответственность за коррупционные явления при назначении наказания и его исполнении (Судебники 1497 и 1550 гг.), XV–XVI вв.;

2) дореформенный и пореформенный периоды (Соборное уложение 1649 г., указы Петра I), XVII–XVIII вв.;

3) советский период (уголовное и уголовно-исполнительное законодательство 20–30-х годов, УК РСФСР 1960 г. и ИТК РСФСР 1970 г.), 1918–1992 гг.;

4) постсоветский период (УИК РФ 1996 г., Закон РФ от 21 июня 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»), с 1993 г. по настоящее время»[1].

Таким образом, появление антикоррупционного законодательства в России, которое целенаправленно боролось с коррупцией, связано с Судебником 1497 года, принятым Иваном III, который впервые ввел наказание за взятку судей, а также другие антикоррупционные нормы[2].

К 16 веку, дальнейшее разрастание чиновничьего аппарата привело к появлению нового вида коррупции – вымогательства, которое легло тяжкой

[1] Симоненко А.Н. Об истории правового регулирования предупреждения коррупции при исполнении наказаний по российскому законодательству // Журнал Человек преступление и наказание. – 2009. – № 3. – С.36–41.
[2] Судебники XV–XVI в.в., под ред. Б.Д. Грекова, –М., 1952. – С.19.

ношей на плечи населения. Для решения данной проблемы Иваном IV Грозным был принят Судебник 1550 года, который содержал санкции за совершение коррупционных преступлений. Кроме того, в 1561 году была введена судебная грамота, которая ужесточала наказание за получение взятки при рассмотрении судебных дел, вплоть до смертной казни. Соборное уложение 1649 года расширяло круг субъектов, которые могли быть привлечены к уголовной ответственности за получение взятки. К ним теперь относились все чиновники имеющие судебные функции.

Следующей вехой в истории коррупции в нашей стране стало правление Петра I. Первому императору Российской Империи страна досталась уже с прочно устоявшимся традициями взяточничества, чьи масштабы были катастрофичны. Даже ближайший друг Петра – Александр Меньшиков был одним из крупнейших коррупционеров. Изначально с коррупцией Петр боролся привычными ему репрессивными мерами, поэтому решил ужесточить меры наказания и ввел смертную казнь за взяточничество[1]. В это время существовал анекдот, в котором Петр, в гневе, повелел издать указ, по которому любой служащий, укравший на сумму стоимости веревки, должен был быть на этой веревке повешен. Но его отговорил, тогдашний генерал-губернатор, сообщив, что в таком случае он лишится всех своих подданных.

В основе правового регулирования государственной службы Российской Империи лежал, введенный Петром I в 1722 году «Табель о рангах». Табель разделял все статские, военные и придворные чины на 14 классов и определял порядок поступления и последующее прохождение государственной службы.

Петр старался бороться с коррупцией любыми средствами. Так, с целью предупреждения коррупции указом он ограничил двумя годами порядок службы воевод. Ввел систему выплат жалований всем чиновниками,

[1] Демидова Н.Ф. Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. – М., 1987. – С.446.

позже отмененную его наследниками. Затем, ввел уголовную ответственность в отношении лиц, дававших взятку, а также пособников коррупционеров. Данные меры не привели к должным результатам и после смерти Петра страну захлестнула новая волна коррупции.

При Екатерине II радикальным образом изменяется подход к борьбе со взяточничеством. Теперь, основной упор делается не на суровость наказания, как при Петре, а на его неотвратимость. То есть, проворовавшихся чиновников стали чаще подвергать наказаниям. Кроме того, была возвращена система жалований чиновникам, отмененная ранее. Жалования были достаточно высоки и позволяли чиновникам и их семьям достойно жить. По всей видимости, Екатерина считала, что данных мер достаточно для предотвращения коррупции, но сами чиновники предпочитали и получать высокое жалование и осуществлять поборы с населения.

При Николае I борьба с коррупцией на государственной службе приобрела более организованный и последовательный характер. Так, в Своде законов российских, принятом императором в 1830 году уже было дано понятие «взяточничество»[1]. Также, Уложение о наказаниях уголовных и исполнительных 1845 года значительно изменило и дополнило антикоррупционное законодательство, расширив перечень форм коррупции, ответственности за них, а также введя новые нормы. Так, главой 6 «О мздоимстве и лихоимстве» данного Уложения предусматривалась уголовная ответственность за любые корыстные злоупотребления должностных лиц, в том числе и взяточничество.

После падения царского режима и Октябрьской революции 1917 года молодое Советское государство старалось искоренить коррупцию всеми возможными методами, включая смертную казнь. В.И. Ленин предавал

[1] Гуфельд В.В., Пастухова Е.А. Коррупция – бич современной России общественная комиссия по борьбе с коррупцией // Актуальные проблемы правового регулирования деятельности общественных объединений: российский и зарубежный опыт. Региональный научный круглый стол: Сб. науч. статей. – Курск: ЗАО «Университетская книга», 2016. – С. 71–74.

большое значение борьбе с этой заразой, известны его высказывания о необходимости полного искоренения коррупции.

Декрет СНК «О взяточничестве» от 8 мая 1918 года стал первым нормативным актом антикоррупционной направленности[1]. Актом устанавливалась уголовная ответственность в виде лишения свободы сроком не менее чем на пять лет с принудительными работами. Тоже самое касалось не только взяткополучателей, но и взяткодателей, подстрекателей, пособников, а также всех причастных к даче взятки.

К сожалению, борьба с коррупцией на государственной службе в Советском Союзе, несмотря на свои плюсы, характеризуется и рядом негативных черт, продолжавшимся в течение всего советского периода:

1) Термин «коррупция» официально не употреблялся. Вплоть до 80-х годов вместо термина «коррупция» использовались такие термины как: «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство». Официально, такое явление коррупция в Советском Союзе отрицалось;

2) Советская идеология, также, особым образом объясняла причины коррупционных явлений, считая их порождением эксплуататорского царского режима, которое с наступлением в будущем коммунизма исчезнет совсем[2];

3) Важной чертой советской антикоррупционной политики можно назвать практически полный иммунитет советской партийной номенклатуры от преследований по коррупционным делам. Что не могло не отразиться негативным образом на коррупционной ситуации в стране;

4) Кроме того, эта же советская номенклатура имела фактически полную монополию на борьбу с коррупцией в высших эшелонах власти. Все

[1] Декрет СНК РСФСР от 08.05.1918 «О взяточничестве» // СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=14239#03609122982149928 (дата обращения: 28.05.2019).
[2] Ленин В.И. Полное собрание сочинений.– М., 1969. – Т.30. – С.140.

это приводило к тому, что отсутствовала сама возможность искоренить причины, порождавшие коррупцию;

Чудовищным образом на уровень коррупции повлиял распад СССР, сопровождавшийся политическими, экономическими и социальными кризисами, национальными конфликтами и образованием зависимых государств из территорий бывшего Союза. На фоне этих событий в РСФСР, а затем уже новой стране – Российской Федерации происходит ускоренный переход к рыночной экономики и ваучерная приватизация, которую многие граждане нашей страны до сих пор считают несправедливой. Вызванные неэффективной экономической политикой: гиперинфляция, разрушение производственной базы страны, бездействие властей и высокий уровень безработицы, негативным образом повлияли на коррупцию и общий уровень криминализации общества в целом. Во многом именно эти события сформировали те тенденции, которые в значительной степени объясняют громадные масштабы коррупции в наши дни.

В современный период – с 1993 года по настоящее время мы можем говорить, что борьба с коррупцией на государственной службе усиливается. Постепенно ужесточаются законы в отношении взяточников, а в судебное производство уходят реальные уголовные дела. Сроки получают министры, губернаторы и более мелкие чиновники. А Президент регулярно объявляет о принятых программах по борьбе со взятками и злоупотреблениями на государственной службе.

Исторический опыт России позволяет нам сделать следующие выводы:

– коррупция на государственной службе нашей страны всегда была широко распространена;

– важное значение на уровень коррупции, совершаемой госслужащими, имела экономическая ситуация в стране и их заработная плата;

– уровень правосознания государственных служащих, находился на крайне низком уровне;

– всегда присутствовал недостаток контроля за деятельностью госслужащих, что позволяло заниматься коррупцией.

Возможно ли окончательно искоренить коррупцию на государственной службе? Мы думаем, что нет, поскольку нет достаточных механизмов полного контроля госслужащих. Но вот существенно снизить его уровень вполне реально такую возможность демонстрирует, в том числе, и история нашей страны. Так или иначе, мы верим, что в будущем в России не будут так широко распространены взяточничество, кумовство и злоупотребление служебным положением.

ГЛАВА 3 МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1 Государственная политика Российской Федерации в отношении коррупции в сфере государственной службы

Как мы уже указывали выше коррупция в нашей стране была всегда. Еще в 1803 году знаменитого историка Н.М. Карамзина спросили: «Как дела в России?». На что он ответил: «Воруют!».

Особенно критично коррупция влияет на государственную службу, поскольку уже давно приобрела системный характер и является серьезнейшей проблемой для развития Российской Федерации. Так, несмотря на наличие всех налоговых или полицейских способов воздействия на общество, государству не так-то легко взять коррупцию под контроль.

На сегодняшний день коррупция в системе государственной службы уже достигла таких масштабов, что является одной из основных угроз экономической безопасности страны. К сожалению, применяемые Россией меры не приводят к достаточному снижению показателей коррупции. В частности, Генеральный прокурор РФ Юрий Чайка, в своем докладе, назвал ущерб, нанесенный коррупцией по итогам 2018 года в размере 65,7 миллиарда рублей[1].

«Таким образом, можно заключить, что меры по противодействию коррупции в современной России недостаточно эффективны – давно назрел вопрос об изменении всего направления антикоррупционной политики»[2].

Такой высокий уровень коррупции приводит к крайне негативным последствиям. К ним мы можем причислить:

---

[1] Нохрина Я. А. Ущерб от коррупции в России за 2018 год составил 65, миллиарда // Знак. [Электронный ресурс]. URL: https://www.znak.com/2019/09/ucherb_ot_korrupcii_v_rossii_za_2018_god_sostavil_65_7_milliarda_rubley (дата обращения: 28.05.2019).

[2] Кирьянов А.П. Некоторые вопросы о мерах противодействия коррупции на государственной службе // Современные проблемы юриспруденции. – 2018. – № 2. – С.195.

1) Снижение доверия населения к государственным служащим;

2) Ухудшается эффективность работы органов государственной власти;

3) Невозможность ведения конкурентоспособного малого и среднего бизнеса;

4) Формирование чувства беззащитности и произвола в сознании граждан;

5) Падение престижа страны на международной арене;

6) Угроза стабильности и национальной безопасности.

Конечно, борьба с коррупцией ведется. Уполномоченными на это органами принимаются меры по предотвращению коррупции, причем как законодательного, так и организационного характера. Например, проводится «деофшоризация» российской экономики[1].

Однако Следственный комитет Российской Федерации сообщает о том, что ущерб, причиняемый коррупционными правонарушениями в целом по стране, составляет примерно 40 млрд рублей каждый год[2].

Мы считаем, что снизить уровень коррупции в стране при помощи единичных фрагментарных мероприятий невозможно. Для того, чтобы противостоять данному виду преступления возможно используя лишь последовательный комплекс антикоррупционных мер на различных уровнях системы государственной службы, то есть определенная государственная политика.

Что же такое государственная политика?

Под государственной политикой Григорьева Н.А. понимает: «политическую линию господствующего в данном обществе класса,

[1] Мартынова А. А., Дегтярева О. С. Налоговая политика 2015–2017 гг. Деофшоризация российской экономики: обзор основных концепций. Проблемы антикризисного управления и экономического развития (ПАУЭР-2016): материалы III Междунар. науч.-практ. конф. (27–31 октября 2016 г.). – Новосибирск, 2017 – С. 11.

[2] Маркин В,П.: Коррупция ежегодно наносит ущерб на 40 млрд рублей бюджету РФ // Pasmi.ru. [Электронный ресурс]. URL: http://pasmi.ru/archive/127017 (дата обращения: 02.11.2018).

социального слоя, социальной группы, элиты (в социологическом смысле); своего рода партийно-государственный заказ»[1].

Характерной особенностью государственной политики, в целом, является в ее способность к координации в деятельности органов государственной власти, общественных объединений и простых граждан, поощряющая их взаимодействие между собой.

Далее, нас интересует более конкретное направление государственной политики, а именно антикоррупционная политика на государственной службе.

Под антикоррупционной политикой в системе государственной службы Российской федерации мы понимаем – системную деятельность органов государственной власти и граждан, основанную на использовании научных положений и методик, направленную на устранение причин коррупции в системе государственной службы.

По мнению ряда ученых: «Антикоррупционная политика – это обособленный вид и неотъемлемая часть общей правовой политики современного российского государства»[2].

Процесс принятия государственной политики по предотвращению коррупции на государственной службе проходит несколько этапов:

1) Разработка программ по противодействию коррупции на государственной службе и минимизации ее последствий;

2) Составление планов мероприятий, направленных на предотвращение коррупции в сфере государственной службы;

3) Исследование текущего состояния коррупции в системе государственной службы и изучение ее дальнейших тенденций;

---

[1] Григорьева Н.А. Государственная политика и практика развития гражданского образования в России (1958-2006 гг.) [Текст]: автореф. дис... д-ра ист. наук. Астрахань, 2009– С.101.

[2] Филоненко Т.В., Гайворонская Я.В. Антикоррупционная политика в системе мер правовой политики // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 3. – С.109–119.

4) Формирование специального законодательства, направленного на противодействие коррупции на государственной службе;

5) Проверка антикоррупционных законопроектов и устранение их недостатков;

6) Контроль за реализации государственной политики по противодействию коррупции на государственной службе;

7) Составление отчетов и оценка эффективности антикоррупционной деятельности государственных органов.

При разработке государственной политики по предотвращению коррупции на государственной службе законодатель руководствуется принципами, указанными в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»:

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

2) законность;

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

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

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

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

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

Кроме того, государственная антикоррупционная политика Российской Федерации должна учитывать причины коррупции на государственной службе, которые в целом можно разделить на следующие виды:

– экономические;

– институциональные;

– социально-культурные.

Рассмотрим их подробнее:

1) Под экономическими причинами коррупции мы понимаем, в первую очередь, низкую заработную плату госслужащих и их широкие полномочия. Так, способность государственных служащих, при помощи своих властных полномочий, влиять на деятельность организаций и граждан, дает широкий простор для коррупционной деятельности. Особенно это заметно именно в нашей стране.

Кроме того, при формировании антикоррупционной политики необходимо учитывать и эконмическую ситуацию страны в целом. Поскольку, нестабильность в мировой экономике, скачки инфляции, слабость фискальных служб, рост правовой незащищенности, снижение уровня благосостояния населения[1], также провоцируют госслужащих искать нелегальные источники дохода.

2) Следующие причины коррупции являются институциональными. Они включают в себя излишне громоздкую систему государственной службы, несовершенство законодательства, обилие отчетности, формализующей работу госслужащих, слабая ротация кадров, наличие необходимости прохождения множества бюрократических процедур, медлительность, волокита, отсутствие государственного или общественного контроля и как следствие непрозрачность деятельности госслужащих. Все это приводит к произволу властей на местах и превращает государственную службу в легкий способ нелегального заработка.

3) Социально-культурные причины коррупции являются третьим видом причин коррупции. К ним мы относим факторы социальной среды, влияющие на нравственное отношение к коррупции со стороны госслужащих, вызванные историческим путем и менталитетом населения.

[1] Борков В.Н. Преступления против осуществления государственных функций, совершаемые должностными лицами: моногр. – М., 2016. – С.344.

Например, общая деморализация общества непрестижность государственной службы, низкое правосознание госслужащих, правовой нигилизм.

На наш взгляд, не устранив все эти причины, невозможно сформулировать грамотную стратегию борьбы с коррупцией в системе государственной службы. В противном случае, какие бы нормативные акты законодатель не принимал, коррупция будет заново воспроизводится.

Далее, мы считаем, необходимо подробнее рассмотреть законодательные и организационные меры, которые уже были проведены в рамках антикоррупционной политики Российской Федерации, поскольку именно они играют системообразующую роль в противодействии коррупции.

Как мы уже указывали выше 90-е годы прошлого века в нашей стране сопровождались резким всплеском коррупционных преступлений. Применяемых для борьбы с коррупцией средств было недостаточно – не хватало законодательной базы. В 1993–1997 гг. были три попытки принять Федеральный закон РФ «О борьбе с коррупцией», но все эти проекты были отклонены Президентом РФ Борисом Ельциным, поскольку не соответствовали Конституции Российской Федерации.

В последние два десятилетия Российская Федерация предпринимает отчаянные попытки усовершенствования законодательной базы борьбы с коррупцией. Так, на сегодняшний день, в рамках реализации антикоррупционной политики уже были ратифицированы многие международные правовые акты, вступили в силу законы и подзаконные акты, направленные на противодействие коррупции, как в целом, так и в системе государственной службы.

В первую очередь, законодатель решил привести уже существующее антикоррупционное законодательство в соответствие со стандартами международного права. Так, в 1999 г. Россия подписала Конвенцию Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» и Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (UNCAC) в 2003 году, ратифицировала их в 2006 году и стала участницей Группы государств

против коррупции (ГРЕКО). Целью ГРЕКО является помощь странам-участницам в борьбе с коррупцией. На сегодняшний день в ней состоят 49 государств. Членство в данной организации вынуждает Российскую Федерацию соблюдать ее требования и рекомендации.

Кроме того, Россия вступила в ряд других международных соглашений, программах, группах и организациях, по поводу противодействия коррупции:

1) «Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» от 16 мая 2005 года;

2) «Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок» от 21 ноября 1997 года;

3) «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 года;

4) «О противодействии легализации («отмыванию») доходов, полученных незаконным путем» от 3 апреля 2008 года;

5) Декларация «Группы восьми» от 16 июля 2006 года «Борьба с коррупцией на высоком уровне».

Как известно, коррупция не знает национальных границ. Она проникает во все уровни общественной жизни. Поэтому для борьбы с коррупцией в Российской Федерации чрезвычайно важно содействие со стороны международного сообщества. Оно предполагает, обмен информацией, совместный мониторинг коррупционных связей, использование рекомендуемых антикоррупционных средств, приведение законодательства к необходимым требованиям.

Что же касается национального законодательства, то оно также развивается. Так, указом Президента РФ от 24 ноября 2003 г. № 1384 был создан Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией, в рамках которого работали две комиссии: Комиссия по противодействию коррупции и Комиссия по разрешению конфликта

интересов. На сегодняшний день указ признан утратившим силу. Вместо него указом Президента от 19 мая 2008 года действует Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Именно в рамках его полномочий происходит реализация государственной политики в области противодействия коррупции, а также координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции и ее контроль.

Как мы уже упоминали выше, еще одним важным нормативным актом в рамках антикоррупционной политики государства стало принятие Федеральный закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года.

Также, в 2008 году выходит Указ Президента Российской Федерации № 815 «О мерах по противодействию коррупции», а затем Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, устанавливающий основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения и борьбы с ней, минимизации и, по возможности, ликвидации ее последствий. Кроме того, принимаются и другие нормативные акты антикоррупционной направленности[1].

Принятие Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. стало важной вехой антикоррупционной политики российского государства. Разработка данного законопроекта учитывала следующие принципы:

[1] Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. URL: http://genproc.gov.ru/anticor/npa/ (дата обращения: 28.05.2019).

«– меры по противодействию коррупции должны быть органичной частью политики государства по изменению негативных тенденций в государственном и хозяйственном управлении, сформировавшихся за предыдущие десятилетия, и должны быть просчитаны с точки зрения последствий;

– принимаемые правовые положения должны не только сформировать механизм противодействия коррупции, но и содержать импульс для его дальнейшего развития;

– новые правовые нормы должны «вписываться» в правовую систему Российской Федерации, «не ломать» ее и не вносить чуждые для нее элементы, а также быть реально выполнимы»[1].

Стоит, также отметить, что раз в несколько лет выходят указы Президента Российской Федерации о национальном плане противодействия коррупции, определяющие координацию деятельности уполномоченных государственных органов и должностных лиц, а также порядок исполнения мероприятий, направленных на противодействие коррупции, о чем регулярно сообщают СМИ.

Таким образом, определенная государственная политика в отношении коррупции в сфере государственной службы в России, уже ведется. Была проделана огромная работа – приняты новые нормативные акты, законодательная база постоянно модернизируется и уже приближается к международным стандартам, имеется четко сформулированная стратегия борьбы с коррупцией.

Тем не менее, по мнению ряда ученых, эффективность антикоррупционных актов, принимаемых в Российской Федерации крайне низка, если не сказать, что она способствует развитию коррупции[2].

---

[1] Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие: монография / Под общ. ред. проф. Н.Н. Меньшениной; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. – Екатеринбург, 2014 – С.22.

[2] Бороздина О.В., Никифорова М.Ю. Антикоррупционная политика в России // Экономика и управление: проблемы, решения, 2014. – № 8. – С.224–233.

Важным фактором, влияющим на показатели коррупции, является латентность коррупционных преступлений. Так, Егоров В.А. считает: «Коррупция как клещ: на поверхности видна лишь малая часть, большая скрыта – но именно она и наносит основной вред»[1].

На наш взгляд такая ситуация вызвана непрозрачностью работы государственных органов. Открытость и прозрачность системы государственной службы должны позволить совершеннее следить за деятельностью и доходами государственных служащих. А контроль со стороны институтов гражданского общества избежать злоупотребления служебными полномочиями со стороны государственных служащих. Здесь мы должны признать, что ситуация со временем не меняется, поэтому необходима комплексная реформа всей государственной службы.

Ряд ученых считают, что меры по противодействию коррупции должны включать:

«– разработку на определенный период антикоррупционной программы;

– разработку планов мероприятий, конкретизирующих антикоррупционную программу;

– контроль за реализацией антикоррупционной программы;

– деятельность особого органа по противодействию коррупции;

– деятельность правоохранительных органов по борьбе с коррупцией;

– судебную практику в части применения ответственности за коррупционные деяния;

– деятельность контролирующих органов;

– мониторинг состояния коррупции;

– антикоррупционное просвещение и воспитание»[2].

---

[1] Егоров В.А. Формирование правосознания как вакцина от коррупции // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук, 2014. – № 2–2. – С.53–56.

[2] Технологии противодействия коррупции: методическое пособие / под ред. М.Б. Горного – СПб., 2014. – С. 112.

Мы склонны согласится с данными учеными, но хотели бы несколько уточнить некоторые из этих мер.

Так, деятельность контролирующих и правоохранительных органов по борьбе с коррупцией должная отличаться прозрачностью, которая будет способствовать профилактике коррупционной деятельности.

Что касается, судебной практики за коррупционные деяния, то проблема кроется и в несовершенстве законодательства. Так, адвокат, пользуясь неопытностью следователя и недостаточным количеством доказательств, может помочь подсудимому избежать ответственности, обратившись с ходатайством о переквалификации ст. 290 УК РФ «получение взятки» на ст. 159 УК РФ «мошенничество», наказание за которое гораздо ниже. Мы считаем, государственные служащие должны понимать, что ответственность за коррупционную деятельность неотвратима. Для того чтобы это было действительно так, необходимо разработать перечень рекомендаций для расследования коррупционных деяний правоохранительными органами.

Антикоррупционное просвещение и воспитание должно включать в себя проведение различных мероприятий, программ проектов, которые формировали бы в сознании государственных служащих негативное отношение, а не только заявления о наличии коррупционных проблем в СМИ. В противном случае, это лишь вызовет недоверие к органам власти со стороны граждан и не приведет к положительным результатам.

Поводя итог отметим, что, к сожалению, проблема коррупции на государственной службе в Российской Федерации, все еще, одна из самых актуальных. И без реализации эффективной антикоррупционной политики, с ее невозможно решить.

3.2 Зарубежный опыт борьбы с коррупционной деятельностью на государственной службе

Конечно, коррупция существует, в той или иной форме, во всех государствах, независимо от их политического режима. Но существует ряд государств, который смог различными средствами заметно снизить уровень коррупции до уровня не представляющего серьезной опасности для национальной безопасности страны. К сожалению, мы должны признать, что сегодняшняя стратегия борьбы с коррупцией использовавшаяся в Российской Федерации, показывала свою низкую эффективность. Вот почему, мы считаем, что необходимо исследование зарубежных мер предупреждения и пресечения коррупции на государственной службе и внедрение наиболее успешных.

Кроме того, мы считаем, что идея заимствования успешных зарубежных антикоррупционных мер и средств, показавших свою эффективность на практике, имеет огромные перспективы.

При рассмотрении опыта зарубежных стран в сфере борьбы с коррупцией на государственной службе необходимо учитывать не только уровень коррупции этих стран, но и законодательную базу, численность бюрократического аппарата, административно-территориальное деление, размеры страны, демографию, форму правления, экономику, их исторический путь и другие показатели.

Для нас, в первую очередь, важен опыт тех государств, которые демонстрируют наиболее любопытные способы борьбы с коррупцией, которые мы могли бы взять на вооружение. Это, например, Дания, Швеция, Сингапур, Канада, Соединенные Штаты Америки, Южная Корея, Китайская Народная Республика.

Нами был проанализирован индекс восприятия коррупции, созданный международной организаций по борьбе с коррупцией TransparencyInternational, за последние пять лет и рассмотрены позиции в нем

нескольких стран, чья антикоррупционная политика могла быть использована в России, которая представлена в таблице (см. приложение 2. «Рейтинг некоторых стран по индексу восприятия коррупции Transparency International»).

Можно сделать вывод о том наименее коррумпированными являются страны северной Европы (Дания, Швеция), а наиболее коррумпированными азиатские (Южная Корея, КНР), исключением из этого правила является Сингапур.

Теперь мы должны проанализировать те средства и меры, которые данные страны принимают для борьбы с коррупцией на государственной службе и могут ли они быть реализованы в Российской Федерации.

Первой страной чью антикоррупционную политику на государственной службе мы рассмотрим будет Королевство Дания. В прошлом году в рейтинге по индексу восприятия коррупции TransparencyInternational она заняла первое место. Существенную роль в данном достижении сыграла, проводимая в Дании политика «абсолютной нетерпимости» к коррупции.

Так в соответствии с ней, в 2002 году был принят закон Дании «О коррупции»[1], который обязал членов датского правительства декларировать любые сведения о доходах и имуществе. Большую роль в борьбе с коррупцией играет прозрачность в работе государственных органов. Граждане имеют право обратится в полицию в тех случаях, если они подозревают государственного служащего в коррупции, для чего существуют специальные горячие линии. Таким образом, благодаря активности гражданского общества удается снизить показатели коррупции.

Другим важным фактором датской политики противодействия коррупции на государственной службе является высокое качество социальных гарантий, предоставляемых должностным лицам, а также

[1] Дудник В.М. Методы борьбы с коррупцией в Дании в 2019 году // Emigranto. [Электронный ресурс]. URL: https://emigranto.ru/evropa/daniia/korruptciia-v-danii.html (дата обращения: 06.06.2019).

высокие заработные платы. Все это составляет «систему неподкупности» датского общества.

Не так давноФолькетинг (парламент Дании) ужесточил наказание за получение взятки теперь в государственных органах оно составляет 6 лет, вместо 3 лет, как это было раньше.

Сделаем вывод о том, что для политики борьбы с коррупцией в Дании характерны:

– прозрачность работы государственных органов;

– активное участие граждан в борьбе с коррупцией;

– наличие больших социальных гарантий для государственных служащих.

Следующим примером низкоррумпированных стран является Королевство Швеция, занимающая в рейтинге по индексу восприятия коррупции Transparency International традиционно высокие места.

В Швеции нет специализированного единого органа, занимающегося противодействием коррупции. Профилактику коррупции там, так или иначе, осуществляет полиция и прокуратура, а также средства массовой информации и различные неправительственные организации. К таким неправительственным организациям относят, например, созданный в 1923 году Институт по вопросам борьбы с взятками (Anti-Corruption Institute of Sweden).

Предотвращение коррупции на государственной службе – это сложный и долговременный процесс и в Швеции он характеризуется высоким уровнем транспарентности информации, т.е. ее общедоступностью. В Швеции нет реестров деклараций, но зато у каждого гражданина есть свой номер – ID, который при предъявлении в налоговую службу позволяет узнать необходимые сведения о материальном положении граждан. Таким образом, любому гражданину не составляет труда узнать сведения о имуществе, доходах и расходах, долгах и денежных операциях государственных служащих или других граждан. Это и ограничивает взяточников.

Влияние средств массовой информации совместно с доступностью информации позволяет не только освещать коррупционные скандалы, но и пропагандировать в обществе нетерпимость к взяточничеству, кумовству и другим формам коррупционной деятельности. К тому же, Швеция – первая страна в мире приняла Акт о свободе печати в 1766 году. А в 1991 году приняла Акт о свободе самовыражения распространяющий положения предыдущего акта на все электронные средства массовой информации. Таким образом, СМИ формируют общественное мнение, нацеленное на противодействие коррупции.

Также, как и в большинстве развитых стран высокая заработная плата госслужащих лишает их желания брать взятки. Такая мера предотвращения коррупции уже давно показала свою эффективность и применяется практически повсеместно.

Кроме того, уголовной ответственности подлежит не только дача или получение взятки, но и само намерение дать взятку т.е. такое преступление имеет формальный характер. Согласно ст. 7 главы 17 Уголовного Кодекса Швеции: «Лицо, которое дает, обещает или предлагает взятку или другое незаконное вознаграждение служащему или другому лицу, за осуществление официальных обязанностей, должно быть приговорено за взяточничество к штрафу или к тюремному заключению на срок не более двух лет»[1].

В целом, политика Швеции в отношении коррупции, как на государственной службе, так и вообще идет в русле всей остальной Европы. Прозрачность и открытость госслужбы, активная роль средств массовой информации, высокая заработная плата государственных служащих, акцент на этическом воспитании граждан – все это характерные для европейских стран меры борьбы с взяточничеством.

Особого внимания, на наш взгляд, заслуживает отсутствие декларации о доходах государственных служащих, вместо которых, как мы уже

[1] Уголовный кодекс Швеции // Шведская пальма. [Электронный ресурс]. URL: http://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/ugolovnyj_kodeks_shvecii#2:17 (дата обращения: 06.06.2019).

указывали, гражданину присваивается индивидуальный номер, с помощью которого можно узнать доходы лица, позвонив в налоговую службу.

Сегодня, Сингапур является одним из самых социально-экономически развитых государств Юго-Восточной Азии – «Азиатский тигр». За короткий промежуток времени эта бедная коррумпированная страна, без ресурсов, превратилась в страну, с минимальным уровнем коррупции. Хотя, в последние несколько лет мы можем наблюдать небольшое понижение в рейтинге индекса восприятия коррупции Transparency International.

Феноменальным успехом антикоррупционной политики Сингапур обязан своему «отцу-основателю» Ли Куан Ю и его знаменитой фразе: «Начав бороться со взяточничеством, первым делом посади трех друзей. Вы точно знаете, за что, и они знают, за что». Победив на выборах в июне 1959 года и став премьер-министром, его партия немедленно приступила к реформированию всех сфер жизни общества.

В 1960 году в Сингапуре приняли Закон «О предупреждении коррупции». Введена жесткая система отчетности госслужащих о своих доходах и расходах. В случае, если они не могут объяснить откуда у них взялись дополнительные материальные средства, то в отношении них будет осуществляться прокурорская проверка т.к. можно предположить, что их источником является коррупционная деятельность. Таким образом, реализуется «презумпция виновности» государственного служащего.

Осуществляется постоянная ротация кадров государственных должностных лиц, чтобы избежать возможности формирования устойчивых коррупционных связей.

Также, была повышена зарплата государственных служащих. Она была поднята до уровня крупных частных предприятий. Поскольку, давно доказано, что именно низкие заработные платы создают условия для взяточничества. Подобные условия, а еще дополнительные внезапные проверки имущества, позволяют минимизировать стимулы госслужащих заниматься коррупционной деятельностью.

Подавляющая часть преступлений против государственной службы содержится в главе 9 «Правонарушения, связанные с государственными служащими» Уголовного кодекса Сингапура[1].

Также, в 1999 году сингапурским парламентом был принят Закон «О коррупции, распространении наркотиков и других тяжких преступлениях (конфискация доходов)», который в качестве одной из мер по борьбе с коррупцией включает конфискацию имущества.

Кроме того, британское колониальное владычество оставило свое наследие в Сингапуре в виде Бюро по расследованию коррупции (Corrupt Practices Investigation Bureau), подконтрольного непосредственно Ли Куан Ю. Методы, применяемые бюро, зачастую имели авторитарный характер, нарушающий права человека. Так, помимо рассмотрения жалоб на взяточничество, халатность и превышение должностных полномочий госслужащих, данный орган мог, без разрешения суда проводить обыски и задержания, проверки счетов и имущества подозреваемых в коррупции лиц, независимо от их должностного статуса. Таким образом, исключение не делалось даже для высших государственных чиновников, в отличие, например, от России.

Пример крохотного Сингапура, если не поборовшего коррупцию, то все-равно резко сократившего ее уровень, конечно же показателен. И его можно и нужно учитывать. Но мы считаем, что использовать подобные методы в отношении коррупционеров в Российской Федерации попросту невозможно. Поскольку российская экономика не сможет обеспечить такую же высокую заработную плату государственных служащих и не сможет осуществлять такой же жесткий авторитарный контроль, поскольку масштабы государственного аппарата намного больше.

[1] Уголовный кодекс (Сингапур) // ru.knowledgr.com. [Электронный ресурс]. URL: http://ru.knowledgr.com/03504979 (дата обращения: 06.06.2019).

Другим негативным аспектом системы антикоррупционной политики Сингапура является то что она практически игнорирует права человека государственных служащих.

Другая страна – Канада занимает в рейтинге индекса восприятия коррупции TransparencyInternational входит в первую десятку. Этот показатель является прекрасной иллюстрацией эффективности канадской политики в отношении коррупции. Начало активной борьбы с коррупционерами, как на государственной службе, так и во вне, было положено с вступления в силу в 1985 году Ценностного этического кодекса государственной службы (Values and Ethics Code for the Public service)[1], состоящего из четырех разделов[2]:

– первый раздел содержит принципы, которыми должны руководствоваться государственные служащие;

– второй раздел включает требования к поведению государственных служащих в их частной жизни;

– третий раздел касается ухода с государственной службы и жизни после нее;

– четвертый раздел посвящен приему и увольнению с государственной службы.

Также, в 1985 году приняли Кодекс по регулированию конфликта интересов и трудоустройству после увольнения со службы для лиц, замещающих высшие и руководящие государственные должности (Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders).

В 2006 году был принят Закон «Об ответственности» федерального правительства (Federal Accountability Act). Данный закон устанавливает жесткий контроль за кадровой политикой в системе государственной службы, включая обязательный конкурс кандидатов на ряд государственных

[1] Жукома М. Ю. Международный опыт борьбы с коррупцией // Современное право, 2013. – № 8. – С.96.

[2] Бочарников И. В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление, 2013. – № 9. – С.14.

должностей. Кроме того, существует парламентская комиссия, осуществляющая тайные голосования по назначениям высших государственных служащих.

Также, для этого закон вводит обязательный независимый контроль в распределении государственных средств и обеспечивает полную огласку информации о всех коррупционных махинаций в СМИ. А также обеспечивает полную защиту лиц, вскрывших любые факты коррупции государственных служащих. Вкупе с высокими заплатами госслужащих прозрачность позволяет существенно сократить коррупцию.

Кроме того, правительство Канады устанавливает своим гражданам срок заключения до 14 лет за дачу взятки иностранным государственным служащим. В свою очередь, иностранные компании, дающие взятки госслужащим Канады, лишаются права заключать государственные контракты на 10 лет. Таким образом, канадская антикоррупционная политика распространяется и за пределы ее территории.

Любопытно, что соблюдение законодательства госслужащими непосредственно регулируется, созданной в 1920 году Королевской канадской конной полицией (Royal Canadian Mounted Police), в составе которой находятся специальные антикоррупционные отделы на федеральном и региональном уровнях. Также, в каждом ведомстве работают кураторы по этике.

Особый интерес представляет внимание канадской антикоррупционной политики на государственной службе на этике. Мы считаем, что накопленный канадцами позитивный опыт в противодействии коррупции на государственной службе, и не только, мог бы быть применен и в России.

Для начала рассмотрим некоторые аспекты антикоррупционного законодательства США. Оно отличается своим многообразием и разветвленностью структуры. Так, существует Свод Законов США (United States Code, U.S.C.) 1989 года, который кодифицирует все федеральное законодательство, включая ряд антикоррупционных средств, Закон «О

борьбе с коррупцией» 1989 года, который закрепляет основные положения, касающиеся предотвращение коррупции, но основная часть антикоррупционного законодательства содержится в конкретных нормативно-правовых актах, целенаправленно влияющих на проявления коррупции. Таким образом, законодательство США по противодействию коррупции затрагивает, как государственную службу целиком, так и отдельные ее элементы.

Кроме того, за получение взятки в ст. 201 титула 18 Свода законов США предусмотрены штрафы в тройном размере взятки или тюремное заключение от 15 лет, либо то и другое одновременно, а при отягчающих обстоятельствах – лишение свободы до 20 лет[1].

Также, применяются и более мягкие меры предотвращения коррупции на государственной службе. Так, были приняты Закон «Об этике в правительственных учреждениях»(Ethics in Government Act)[2] и приказ Президента № 12731 «Принципы этики поведения должностных лиц и служащих государственного аппарата» (Principles of Ethical Conduct for Governments Officers and Employees) 1990 года, регулирующие правила поведения государственных служащих и членов правительства[3]. Данный приказ ввел жесткие ограничения в возможности получения государственным служащим дополнительного дохода, помимо зарплаты[4].

Кроме того, высокие заработные платы государственных служащих Соединенных Штатов уменьшают само желание брать взятки.

Также, в деле профилактики коррупции среди госслужащих в США играют средства массовой информации. Связано это, прежде всего с тем фактом, что даже высокопоставленные чиновники в США не имеют

[1] Свод законов США // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. [Электронный ресурс]. URL: https://constitutions.ru/?p=4490 (дата обращения 06.06.2019).
[2] Волженкин Б.В. Коррупция // Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. СПб., 2012. – С.12.
[3] Караев В.В. Методы профилактики и противодействия коррупции // Общество и право, 2013. – № 3. – С.21.
[4] Ашавский Б.Н. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц // Чистые руки, 2014. – № 2. – С.98.

иммунитета от каверзных вопросов журналистов, в том числе и о нелегальных доходах. Именно поэтому СМИ в Соединенных Штатах всегда имели большое политическое влияние и часто бывали причиной отставки государственных коррумпированных служащих.

Таким образом, можно заключить, что меры противодействия коррупции в Соединенных Штатах отличаются своей прагматичностью – они одновременно и жесткие в ряде моментов, и мягкие в других, как известно, для американцев главное результат.

В Южная Корее имеется весьма богатый и успешный опыт борьбы с коррупцией. В рейтинге индекса восприятия коррупции Transparency International не занимает очень высоких позиций. Корея, по-прежнему, достаточно коррумпированная страна[1]. Однако, их политика противодействия коррупции на государственной службе имеет комплексный характер и направлена на инновационность. На наш взгляд, средний уровень коррупции в Южной Корее связан с историческими традициями корейского общества.

Южнокорейская антикоррупционная политика реализуется по трем направлениям:

– прозрачность системы государственной службы;

– меры профилактики и предотвращения коррупции;

– карательно-репрессивные меры.

Характерной чертой корейской антикоррупционной политики является упрощение бюрократических процедур, посредством значительного снижения прямых контактов между гражданами и государственными служащими. Реализуется такое нововведение при помощи запущенной в 1999

[1] Маслова В.М. Коррупция по дружбе: экс-президента Южной Кореи приговорили к 24 годам заключения // RussiaToday, [Электронный ресурс]. URL: https://russian.rt.com/world/article/500630-yuzhnaya-koreya-eks-president-korrupciya-sud (дата обращения: 06.06.2019).

году системы «OPEN» (OnlineProceduresEnhancementforCivilApplications)[1], работающей в режиме онлайн. То есть граждане отправляют свои заявления должностному лицу через интернет, не прибегая к личному общению. Контроль и лицензирование также осуществляется в электронном виде. Цель этой системы заключается в увеличении открытости и прозрачности работы государственной службы, что создает предпосылки для сокращения коррупционной деятельности.

Другой важной инновацией, заслуживающей внимания является практика отсутствия передачи под контроль отдельного госслужащего определенного района. Так, должностным лицам, деятельность которых регулируется данным принципом, приходится работать с заявлениями из разных районов. Таким образом, удается создать систему, которая позволяет существенно сократить возможность создания устойчивых коррупционных схем.

Уголовное законодательство Южной Кореи устанавливает довольно строгие меры наказания, применяемы к любым коррупционерам. Так, в соответствии со ст. 129 Уголовного Кодекса Республики Корея: «Должностное лицо, которое получило, потребовало или дало обещание получить взятку в связи с исполнением своих должностных обязанностей, подлежит наказанию в виде каторжных работ на срок не более 5 лет или приостановления квалификации на срок не более десяти лет»[2].

Кроме того, за ряд коррупционных преступлений, как мера наказания применяется конфискация.

Подводя итог, можно отметить, что Южная Корея с целью предотвращения коррупции активно сочетает технологические инновации, вкупе с карательными мерами своей уголовно-правовой системы.

---

[1] Вдовин Ю.В, Пустныцев Б.Г. Система «Open» // ПРАВО ЗНАТЬ: история, теория, практика. – №1–2(85–86). – 2004. [Электронный ресурс]. URL: http://www.dzyalosh.ru/02-dostup/pravo/2004_85_86(1-2)/vdovin.htm (дата обращения: 06.06.2019).

[2] Уголовный Кодекс Республики Корея // Все о Корее. [Электронный ресурс]. URL: https://vseokoree.com/vse-o-koree/zakony-i-normativnye-pravovye-akty/ugolovnyj-kodeks-respubliki-koreya (дата обращения: 06.06.2019).

Китай, также является любопытным примером борьбы с коррупцией. Поскольку, характерной особенностью китайской политики в отношении взяточничества и других видов коррупции стала репрессивная направленность. Коррупционные преступления сосредоточены в главе 8 «Коррупция и взяточничество» Уголовного кодекса КНР (ст. 382–396)[1] и предполагают суровое наказание.

В КНР, по-прежнему, сохраняется смертная казнь за коррупцию, достаточно вспомнить китайского миллиардера Лю Ханя, приговоренного к казни в 2014 году. На сегодняшний день страна является лидерам по раскрытию коррупционных преступлений. По некоторым данным, за последние 20 лет были расстреляны свыше 10 тыс. продажных госслужащих и еще более 120 тыс. получили длительные тюремные заключение 10-20 лет, а в особых случаях пожизненное заключение[2]. Точные данные о количестве осужденных на смертную казнь выяснить невозможно. Кроме того, необходимо также учитывать и численность чиновничьего аппарата т.к. он в Китае несравнимо больше, чем в любой другой стране.

К сожалению, смягчение наказаний после реформ 2011 года не пошло на пользу и привело к резкому увеличению коррупционеров среди госслужащих КНР. Несмотря, на это суд все реже применяет смертную казнь, учитывает также и размер взяток. Таким образом, законодательство КНР, все же гуманизируется.

В целях противодействия коррупции в Китае в 2007 году был создан специальный орган - Национальное бюро по предупреждению коррупции, основными задачами которого, как следует из названия, является предотвращение и пресечение коррупции. Данный орган неплохо себя показал и ежегодно отчитывается о проведенной работе.

---

[1] Особая часть УК КНР // Бизнес в Китае. [Электронный ресурс]. URL: https://asia-business.ru/law/law1/criminalcode/code/#8 (дата обращения: 05.06.2019).

[2] Овчинников В.В. За взятку - к высшей мере // Российская газета. [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2009/06/25/korrupcia.html (дата обращения: 07.06.2019).

Кроме него существуют еще и партийные комиссии по проверке дисциплины. В рамках смены руководителей которых осуществляется ротация кадров во всех органах власти – еще одна эффективная мера по противодействию коррупции в системе государственной службы. Ротация кадров позволяет госслужащим не «засиживаться» на одной должности и не «обрастать» коррупционными связями.

Несмотря на определенные успехи Китая в борьбе с коррупцией необходимо все же признать, что его жесткость не очень эффективна. Так в рейтингеиндекса восприятия коррупции Transparency International Китайская Народная Республика занимает очень низкие позиции. Кроме того, политическая система КНР не позволяет системе государственной службы быть достаточно прозрачной и открытой, что создает простор для коррупционной деятельности среди госслужащих.

Рассмотрев антикоррупционные политики зарубежных стран имеет смысл предложить следующий список рекомендаций, которые возможно было бы применить и в нашей стране:

1) Увеличение заработной платы государственных служащих и их социальное обеспечение. Уже давно известно, что данная мера уменьшает желание должностного лица брать взятки, способствует резкому повышению престижа государственной службы. Особенно известен на данном поприще опыт Сингапура и Швеции. К сожалению, на сегодняшний день, из-за слишком большой численности государственных служащих, Россия не может позволить увеличить им заработную плату. Мы считаем, что для решения именно этой проблемы в 2020 году ожидаются сокращения государственных служащих[1].

2) Прозрачность работы государственной службы. Под прозрачностью мы понимаем, свободный доступ к информации о деятельности и доходах государственных служащих, исключая те сведения, которые составляют

[1] Маркелов Р.М. Минфин анонсировал сокращения госслужащих в России с 2020 года // Российская газета. [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2019/03/19/minfin-anonsiroval-sokrashcheniia-gossluzhashchih-s-2020-goda.html (дата обращения: 06.06.2019).

государственную тайну. Такую политику успешно проводят страны северной Европы, такие как Дания и Швеция, а также Канада и Сингапур.

3) Подконтрольность государственных служащих государству и обществу. В предыдущих главах мы уже упоминали тот факт, что в России существует недостаток контроля за деятельностью государственных служащих.

Южнокорейская система «Open» позволила осуществлять государственным служащим свою работу в режиме онлайн, что позволяет контролировать каждый их шаг.

В Дании, Швеции и США активное участие в противодействии коррупции принимают средства массовой информации и сами граждане, тем самым они осуществляют контроль за государственными служащими.

4) Правосознание государственных служащих. Как известно коррупция является еще и нравственно-этическая проблемой. Флагманом в ее решении выступает Канада, где делается упор на этическое воспитание должностных лиц, существуют этические кодексы, а в каждом ведомстве обязательно работает куратор по этике.

5) Создание отдельного специального органа, занимающегося расследованием коррупционных проявлений. В Сингапуре, Канаде и КНР существуют такие органы они целенаправленно занимаются искоренением коррупции. Сингапурское бюро по расследованию коррупции стало всемирно известным благодаря своим методам.

6) Ужесточение наказания за коррупцию. В таких странах, как США и Южная Корея существуют довольно суровые наказания за коррупционные нарушения, а в КНР, так вообще, до сих пор, существует смертная казнь. Мы не считаем, что необходимо вводить смертную казнь в России, но определенное ужесточение наказаний имело бы благоприятный эффект.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственная служба является одним из ключевых элементов любого стабильно функционирующего государства. Тем печальнее тот факт, что на сегодняшний день государственная служба Российской Федерации насквозь коррумпирована.

Как мы уже указывали выше одной из проблем государственной службы является уже в самом определении понятия «государственная служба», поскольку оно не отражает суть и предмет, на который направлена деятельность государственной службы.

В связи с тем, мы предлагаем изменить п. 1 ст. 1 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» так: Государственная служба – профессиональная служебная деятельность, граждан Российской Федерации, направленная на соответствующее обеспечение функций государства, посредством исполнения законодательства и полномочий:

Российской Федерации;

– федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;

–субъектов Российской Федерации;

– органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов

– лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Другая проблема государственной службе заключена в одном из видов государственной службы «государственной службе иных видов», поскольку в федеральном законодательстве до сих пор нет ни определения, ни перечня должностей, отнесенных к государственной службе иных видов.

В качестве решения данного вопроса, мы предлагаем дать следующее определение: «Государственная служба иных видов – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации, осуществляемую специально уполномоченными органами, по защите прав и законных интересов граждан, юридических лиц, государства от противоправных посягательств».

Отнести к государственной службе иных видов ряд должностей в: прокуратуре, Следственном комитете РФ, органах внутренних дел, таможенных органах, управлениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, в федеральной противопожарной службе, а также в войсках национальной гвардии лиц, имеющих специальные звания полиции.

Что же касается коррупции, то к сожалению, в нашей стране отсутствует легко определяемая антикоррупционная политика, действия законодателей носят лишь фрагментарный характер, отсутствует четкая логика в действиях, существует недостаток в контроле исполнения и мониторинге состояния коррупции, мало внимания уделено этическому воспитанию государственных служащих.

Существуют явные недостатки в законодательстве. Так, одной из причин коррупции на государственной службе, как мы считаем, является конфликт интересов, заключающийся в игнорировании должностными лицами интересов государства, общества, индивидов и использовании своих полномочий себе на пользу. Так, возникает противоречие и должностное лицо, имея возможность незаконного получения определенных благ, в ущерб обществу, реализует его.

Очень часто государственные служащие не уведомляют о наличии конфликта интересов, что является нарушением ст. 59.1 Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Должностное лицо должно уведомлять о наличии конфликта интересов своего руководителя. К сожалению, они недостаточно заинтересованы в уведомлении о наличии конфликта интересов.

Затем, ситуация рассматривается Комиссией по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, чья деятельность имеет рекомендательный характер, что негативным образом влияет на ее эффективность. Мы считаем, что необходимо внести поправки, которые бы делали результаты данной Комиссии обязательными для исполнения.

Еще одной проблемой, вызывающей коррупцию на государственной службе, являются низкие заработные платы должностных лиц, которые, не имея возможности содержать семью на достойном уровне вынуждены заниматься взяточничеством.

Решить данную проблему, на наш взгляд могло бы повышение заработной платы государственных служащих. Нами были рассмотрены антикоррупционные политики стран, успешно борющихся с коррупцией. Дания, Швеция, Сингапур, Канада, США, Южная Корея, КНР в большинстве из них с целью противодействия коррупции, в первую очередь, повысили заработную плату государственным служащим.

Также в рамках данного исследования нами был проведен социологический опрос на тему «Предотвращение коррупции на государственной службе». В опросе участвовали сотрудники ОБЭП ОП «Курчатовский» Управления МВД России по городу Челябинску(20 человек). Анкета отражена в приложении 3 и её результаты в приложении 4, 5.

Согласно результатам проведённого опроса, мы выявили следующие результаты:

5. 9 сотрудников (45%) отметили, что регулярно в ходе своей работы сталкиваются с коррупцией на государственной службе, а также 12 человек (60%) считают, что раскрываемость их на среднем уровне.

6. В качестве основных причин совершения таких преступлений большинство сотрудников 11 человек (55%) выделили конфликт интересов.

7. 11 сотрудников (55%) отметили, что необходимо применять более жесткие меры к правонарушителям;

8. Если говорить о последствиях высокого уровня коррупции то можно отметить, что:

– шесть сотрудников (30%) отметили подрыв экономики.

–двенадцать сотрудников (60%) отметили недоверие граждан органам власти.

– двое сотрудников (10%) отметили рост преступности.

Проведенный опрос ещё раз подтвердил о несовершенстве деятельности Отдела по борьбе с экономическими преступлениями и противодействию коррупции, в связи с чем повышается необходимость нововведений в данной сфере. Большинство опрошенных выступили за усиление ответственности за такие деяния.

Поводя итог отметим, что, к сожалению, проблема коррупции на государственной службе в Российской Федерации, все еще, одна из самых актуальных. Скорее всего она будет актуальна и в ближайшие годы. На наш взгляд без улучшения законодательства, касающегося государственной службы, реализации эффективной антикоррупционной политики, совершенствования организационных мер противодействия коррупции и использования опыта зарубежных стран решить проблему коррумпированности государственной службы невозможно.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1. Нормативные правовые акты и иные официальные акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 52. – Ст. 5496.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
5. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 51. – Ст. 7448.
6. Федеральный закон от 17.07.2009 №-172 ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3609
7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52. – Ст. 6228.
8. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
9. Федеральный закон от 27.07. 2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

10. Указ Президента от 01.07.2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 27. – Ст. 3446.
11. Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 – 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 12. – Ст. 1391.
12. Обзор практики применения судами в 2014 – 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016) // СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207971/ (дата обращения: 28.05.2019).
13. Разъяснения Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 6 июля 2016 г. // Гарант.ру. [Электронный ресурс]. URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71336310/#review (дата обращения: 26.05.2019).
14. Декрет СНК РСФСР от 08.05.1918 «О взяточничестве» // СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=14239#03609122982149928 (дата обращения: 28.05.2019).
15. Уголовный кодекс Швеции // Шведская пальма.[Электронный ресурс]. URL: http://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/ugolovnyj_kodeks_shvecii#2:17 (дата обращения: 06.06.2019).
16. Уголовный кодекс (Сингапур) // ru.knowledgr.com.[Электронный ресурс]. URL: http://ru.knowledgr.com/03504979 (дата обращения: 06.06.2019).
17. Свод законов США // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. [Электронный ресурс]. URL: https://constitutions.ru/?p=4490 (дата обращения 06.06.2019).

18. Уголовный Кодекс Республики Корея // Все о Корее.[Электронный ресурс]. URL: https://vseokoree.com/vse-o-koree/zakony-i-normativnye-pravovye-akty/ugolovnyj-kodeks-respubliki-koreya (дата обращения: 06.06.2019).
19. Особая часть УК КНР // Бизнес в Китае.[Электронный ресурс]. URL: https://asia-business.ru/law/law1/criminalcode/code/#8 (дата обращения: 05.06.2019).

Раздел 2. Использованная литература

20. Ахметова, Н.А. Конфликт интересов на государственной службе / Н.А. Ахметова // Власть, 2013. – № 12. – С. 124 – 127.
21. Ашавский, Б.Н. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц / Б.Н. Ашавский // Чистые руки, 2014. – № 2. – С. 98.
22. Бесчастнова, О.В. Основы антикоррупционного поведения / О.В. Бесчастнова – Астрахань: Астрах. Гос. ун-т, 2015. – С.108.
23. Борков, В. Н. Преступления против осуществления государственных функций, совершаемые должностными лицами/ В. Н. Борков // моногр. – М., 2016. – С. 344.
24. Бороздина, О.В., Никифорова М.Ю. Антикоррупционная политика в России / О.В. Бороздина, М.Ю. Никифорова / Экономика и управление: проблемы, решения, 2014. – № 8. – С. 224 – 233.
25. Бочарников, И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции / И.В. Бочарников // Государственная власть и местное самоуправление, 2013. – № 9. – С. 14.
26. Вдовин, Ю.В, Пустныцев, Б.Г. Система «Open» / Ю.В Вдовин, Б.Г. Пустныцев // ПРАВО ЗНАТЬ: история, теория, практика. – №1 – 2 (85 – 86). – 2004. [Электронный ресурс]. URL: http://www.dzyalosh.ru/02-dostup/pravo/2004_85_86(1-2)/vdovin.htm (дата обращения: 06.06.2019).

27. Волженкин, Б.В. Коррупция. Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе / Б.В. Волженкин – СПб., 2012. – С. 12.

28. Гайдукова, И.Б. Основные компетенции личной эффективности руководителя / И.Б. Гайдукова // Актуальные проблемы социально-гуманитарного и научно-технического знания, 2014. – № 2(3). – С. 16 – 18.

29. Голованова, Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI - XIX вв.: Историко-правовое исследование / Е.И. Голованова // дис. ... канд. юр. наук. – М., – 2002 г. – С. 187.

30. Горный, М.Б. Технологии противодействия коррупции: методическое пособие / М.Б. Горный // СПб.: Изд-во «Норма», 2014. – С. 112

31. Грекова, Б.Д. ред. Судебники XV-XVI в.в. / Б.Д. Грекова // М.-Л., АН СССР. –1952. – С. 19.

32. Григорьева, Н.А. Государственная политика и практика развития гражданского образования в России / Н.А. Григорьева // (1958-2006 гг.) [Текст]: автореф. дис... д-ра ист. наук. Астрахань, 2009. С. 101

33. Григорьева, Н.О, Петренко Н.И. История российской коррупции / Н.О Григорьева, Н.И. Петренко // Марийский юридический вестник, 2015. – №1(12) – С.157 – 159.

34. Гуфельд, В.В., Пастухова Е.А. Коррупция – бич современной России общественная комиссия по борьбе с коррупцией / В.В. Гуфельд, Е.А. Пастухова // Актуальные проблемы правового регулирования деятельности общественных объединений: российский и зарубежный опыт. Региональный научный круглый стол: Сб. науч. статей. – Курск: ЗАО «Университетская книга», 2016. – С. 71 – 74.

35. Декреты Советской власти. – М., ГоС. изд-во полит.литературы, 1957. – С. 72.

36. Демидова, Н.Ф. Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма / Н.Ф. Демидова – М.: Наука, 1987. – С. 446.

37. Дудник, В.М. Методы борьбы с коррупцией в Дании в 2019 году / В.М. Дудник / Emigranto. URL: https://emigranto.ru/evropa/daniia/korruptciia-v-danii.html (дата обращения: 06.06.2019).

38. Егоров, В.А. Формирование правосознания как вакцина от коррупции / В.А. Егоров // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук, 2014. – № 2–2. – С. 53 – 56.

39. Жукома, М. Ю. Международный опыт борьбы с коррупцией / М. Ю. Жукома // Современное право, 2013. – № 8. – С. 96.

40. Зенков, М.Ю. Государственная и муниципальная служба / М.Ю. Зенков // Новосибирск. – М.: Изд-во СибАГС, 2015. – С.352.

41. Иванова, А.А. Коррупция в сфере российского предпринимательства / А.А. Иванова // Актуальные проблемы экономики и права, 2013. – № 3. – С. 204–210.

42. Институциональная коррупция и личный опыт // Левада-Центр.[Электронный ресурс].URL: http://www.levada.ru/2017/03/28/institutsionalnaya-korruptsiya-i-lichnyj-opyt (дата обращения: 28.05.2019).

43. К вопросу о понятии «военнослужащий» / Н.В. Антипьева // Право в Вооруженных Силах. 2013. – № 1. – С. 107 – 112.

44. Караев, В. В. Методы профилактики и противодействия коррупции / В. В. Караев // Общество и право, 2013. – № 3. – С. 21.

45. Кирьянов А.П. Некоторые вопросы о мерах противодействия коррупции на государственной службе / А.П. Кирьянов // Современные проблемы юриспруденции. – 2018. – № 2. – С.195.

46. Киселев, С.Г. Государственная гражданская служба / С.Г. Киселев – М.: Проспект, 2015. – С. 54.

47. Киселев, С.Г. Государственная гражданская служба. / С.Г. Киселев // М.: «ТК Велби», «Изд-во Проспект», 2010. – С. 94.

48. Конин, Н.М. Административное право / Н.М. Конин – М.: Юрайт, 2017. – С. 402.

49. Ленин, В.И. Полное собрание сочинений. 5-е изд. / В.И. Ленин – М.: Изд-во политической литературы, 1969. – Т.30. – С. 140.

50. Маркелов, Р.М. Минфин анонсировал сокращения госслужащих в России с 2020 года / Р.М. Маркелов // Российская газета.[Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2019/03/19/minfin-anonsiroval-sokrashcheniia-gossluzhashchih-s-2020-goda.html (дата обращения: 06.06.2019).

51. Маркин, В.П.: Коррупция ежегодно наносит ущерб на 40 млрд рублей бюджету РФ / В.П Маркин // Pasmi.ru. [Электронный ресурс]. URL: http://pasmi.ru/archive/127017 (дата обращения: 02.11.2018).

Мартынова, А.А., Дегтярева О.С. Налоговая политика 2015–2017 гг. Деофшоризация российской экономики: обзор основных концепций. Проблемы антикризисного управления и экономического развития (ПАУЭР-2016) / А.А. Мартынова, О.С. Дегтярева // материалы III Междунар. науч.-практ. конф. (27 – 31 октября 2016 г.). – Новосибирск: Изд-во СГУПСа; 2017. – С. 11.

52. Маслова, В.М. Коррупция по дружбе: экс-президента Южной Кореи приговорили к 24 годам заключения / В.М. Маслова // Russia Today, [Электронный ресурс]. URL: https://russian.rt.com/world/article/500630-yuzhnaya-koreya-eks-president-korrupciya-sud (дата обращения: 06.06.2019).

53. Меньшенина, Н.Н. Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие: монография / Н.Н. Меньшенина // М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2014.

54. Мигущенко, О.Н. Проблема предупреждения коррупционного поведения муниципальных служащих / О.Н. Мигущенко // Муниципальная служба: правовые вопросы, 2015. – № 2. – С.16 – 19.

55. Музафарова, Л.Ш. Служба в правоохранительных органах как вид государственной службы / Л.Ш. Музафарова // Молодой ученый, 2016. – №1. – С. 823 – 825.

56. Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ.[Электронный ресурс]. URL: http://genproc.gov.ru/anticor/npa/ (дата обращения: 28.05.2019).

57. Нохрина, Я.А. Ущерб от коррупции в России за 2018 год составил 65,7 миллиарда рублей / Я.А. Нохрина // Знак. URL: https://www.znak.com/2019-0409/ucherb_ot_korrupcii_v_rossii_za_2018_god_sostavil_65_7_milliarda_rubley (дата обращения: 28.05.2019).

58. Овчинников В.А. За взятку - к высшей мере / В.А. Овчинников // Российская газета.[Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2009/06/25/korrupcia.html (дата обращения: 07.06.2019).

59. Осинцев, Д.В. Государственная служба в системе государственного управления (проблема правового института) / Д.В. Осинцев // Российский юридический журнал, 2010. – № 5. – С.66 – 74.

60. Официальная статистика // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики.[Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (дата обращения: 25.05.2019).

61. Пермяков, М.В. История возникновения коррупции в Российской Федерации. / М.В. Пермяков // Актуальные проблемы экономики и права, 2010. – № 4. – С.120 – 123.

62. Петров, И.П. Суд признал Улюкаева виновным в получении взятки / И.П. Петров // Российская газета [Электронный ресурс] URL: https://rg.ru/2017/12/15/reg-cfo/sud-priznal-uliukaeva-vinovnym-v-poluchenii-vziatki.html (дата обращения: 28.05.2019).

63. Преображенский, Б.Г. Государственное управление: развитие кадрового потенциала и трансформация функций / Б.Г. Преображенский // монография. Воронеж: Научная книга, 2015. – С.140.

64. Симоненко, А.Н. Об истории правового регулирования предупреждения коррупции при исполнении наказаний по российскому

законодательству / А.Н. Симоненко // Журнал Человек преступление и наказание. – 2009. – № 3. – С. 36– 41.

65. Состояние преступности // Министерство внутренних дел Российской Федерации.[Электронный ресурс]. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762 (дата обращения: 09.06.2019).

66. Филоненко, Т.В., Гайворонская Я.В. Антикоррупционная политика в системе мер правовой политики / Т.В. Филоненко, Я.В. Гайворонская // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 3. – С. 109 – 119.

67. Чистяков, О.И., Кутьина Г.А, Курчавова А.Е. Хрестоматия по истории отечественного государства и права / О.И. Чистяков, Г.А. Кутькина, А.Е. Курчавова – М.: Юрайт, 2016. – С.520.

68. Corruption Perception Index 2018 // Transparency International. [Электронный ресурс]. URL: https://www.transparency.org/cpi2018 (дата обращения: 28.05.2019).

Раздел 3. Постановления высших судебных инстанций и материалы судебной практики

69. Приговор Кировского районного суда г. Саратова по уголовному делу № 1-277/2017 в отношении Дадилова У.С // Судебная практика. [Электронный ресурс]. URL: http://www.sud-praktika.ru/precedent/457239.html (дата обращения: 28.05.2019).

70. Приговор Ленинского районного суда г. Челябинска по уголовному делу № 1-139/2017 в отношении Петухова А.Н. // Судебная практика.[Электронный ресурс]. URL: http://www.sud-praktika.ru/precedent/201616.html (дата обращения: 28.05.2019).

71. Приговор Железнодорожного районного суда г. Новосибирска по уголовному делу № 1-68/2017 в отношении Сунаварова У.Х. // Судебные и нормативные акты. [Электронный ресурс]. URL: https://sudact.ru/regular/doc/DY6WemZFiclx (дата обращения: 28.05.2019).

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

«Число осужденных по некоторым преступлениям коррупционной направленности в Российской Федерации»[12].					
Совершенное преступление	Часть	Год			
		2015	2016	2017	2018
всего по составам коррупционной направленности	-	11499	19905	17334	16607
коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ) (2015-2016 гг. в старой редакции статьи)	1	66	45	6	5
	2	55	66	11	5
	3	202	283	16	21
	4	137	483	10	1
	5	-	-	45	14
	6	-	-	40	34
	7	-	-	361	316
	8	-	-	9	1
злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)	1	379	391	361	365
	2	52	54	76	73
	3	29	21	30	30
незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ)	-	5	5	6	10
получение взятки (ст. 290 УК РФ)	1	187	242	103	91
	2	68	153	232	235
	3	1 039	2066	985	1027
	4	12	21	22	11
	5	325	754	601	699
	6	66	97	129	104
дача взятки (ст. 291 УК РФ)	1	259	252	193	209
	2	41	75	73	41
	3	4 772	3210	921	1074
	4	128	142	136	197
	5	8	18	27	28
служебный подлог (ст. 292 УК РФ)	1	283	255	269	235
	2	165	133	164	98

[1] Судебная статистика // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79 (дата обращения: 28.05.2019).

[2] Судебная статистика по делам коррупционной направленности// Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=150 (дата обращения: 28.05.2019).

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

«Рейтинг некоторых стран по индексу восприятия коррупции Transparency International»[1].					
Страна	Год				
	2014	2015	2016	2017	2018
Дания	89	90	91	91	91
Швеция	86	86	87	85	85
Сингапур	89	87	89	88	84
Канада	81	81	83	82	82
США	69	70	70	66	71
Южная Корея	56	55	56	55	56
Китайская Народная Республика	43	44	49	41	39
Российская Федерация	34	35	35	30	29

[1] Corruption Perception Index 2018 // Transparency International [Электронныйресурс] URL: https://www.transparency.org/cpi2018 (датаобращения: 05.07.2019).

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

АНКЕТА

«Предотвращение коррупции на государственной службе»

Уважаемые друзья!

Кафедра правоохранительной деятельности и национальной безопасности Юридического института Южно-уральского государственного университета проводит социологическое исследование на тему «Предотвращение коррупции на государственной службе» с целью разработки комплекса эффективных мер противодействия коррупции, в том числе сотрудниками ОВД.

Просим вас принять участие в социологическом опросе и ответить на следующие вопросы:

1. Как вы оцениваете работу своего отдела?

□ Хорошо

□ Удовлетворительно

□ Плохо

2. Какова раскрываемость коррупции на государственной службе?

□ Высокая

□ Средняя

□ Низкая

3. Часто ли в ходе своей работы сталкиваетесь с коррупцией на государственной службе?

□ Часто

□ Регулярно

□ Редко

4. Оцените нагрузку на ваш отдел.

□ Высокая

□ Умеренная

□ Низкая

5. Что следует предпринять для совершенствования противодействия коррупции?

□ Внести изменения в законодательство, так как имеются пробелы и противоречия в области противодействия коррупции

□ Изначально следует влиять на правосознание должностных лиц

□ Применять более жесткие меры к правонарушителям

6. Каковы главные последствия высокого уровня коррупции?

□ Подрыв экономики

□ Недоверие граждан органам власти

□ Рост преступности

7. Какова главная причина развития коррупции?

□ Низкая заработная плата должностных лиц

□ Низкий уровень правосознания должностных лиц

□ Наличие конфликта интересов

8. По вашему мнению, как изменится ли в ближайшем времени уровень коррупции в лучшую сторону?

□ Увеличиться

□ Останется на том же уровне

□ Уменьшится

Благодарим за сотрудничество!

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ

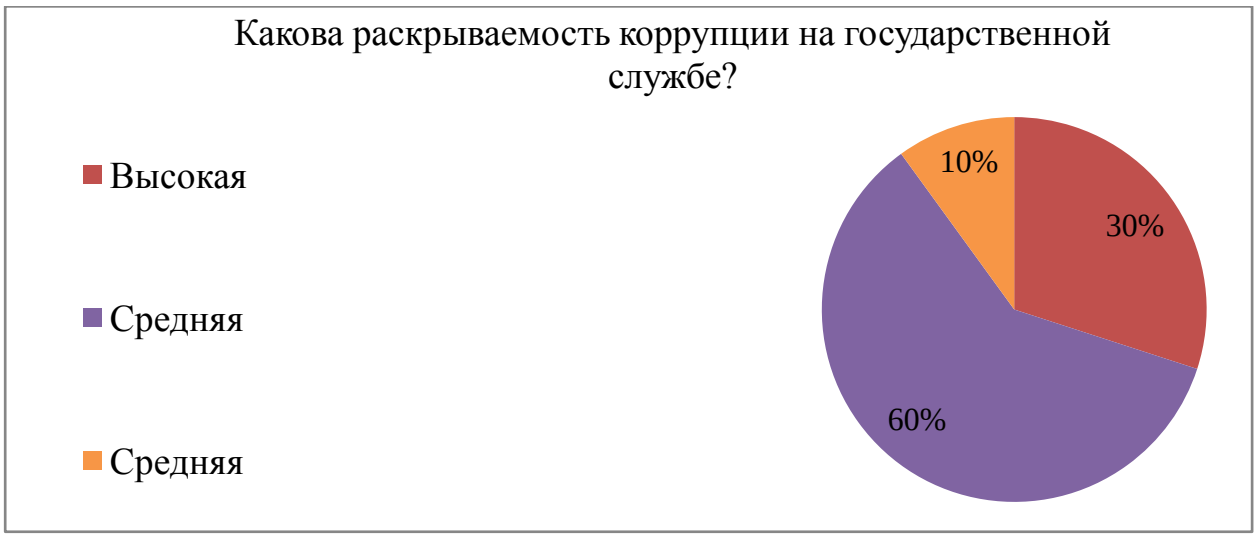
Опрошены сотрудники ОБЭП ОП «Курчатовский» Управления МВД России по городу Челябинску (20 человек).

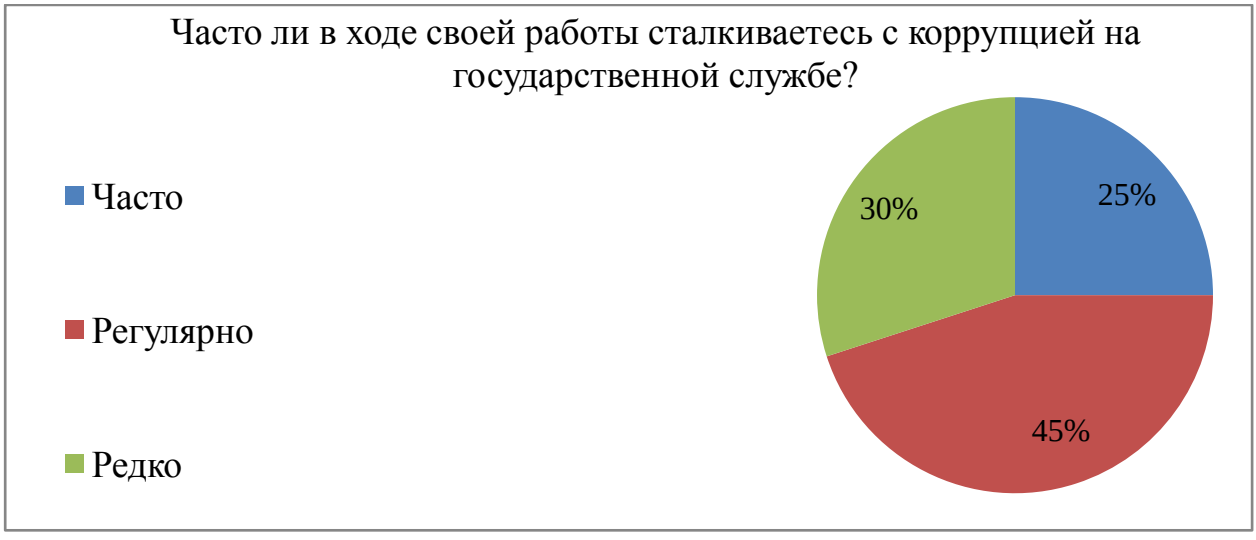
№ п/п	Вопросы	Ответы (чел.)
1.	Как вы оцениваете работу своего отдела?	
	а) Хорошо	14 – 70%
	б) Удовлетворительно	5 – 25%
	В) Плохо	1 – 5%
2.	Какова раскрываемость коррупции на государственной службе?	
	а) Высокая	6 – 30%
	б) Средняя	12 – 60%
	в) Низкая	2 – 10%
3.	Часто ли в ходе своей работы сталкиваетесь с коррупцией на государственной службе?	
	а) Часто	5 – 25%
	б) Регулярно	9 – 45%
	в) Редко	6 – 30%
4.	Оцените нагрузку на ваш отдел.	
	а) Высокая	6 – 30%
	б) Умеренная	12 – 60%
	в) Низкая	2 – 10%

5.	Что следует предпринять для совершенствования противодействия коррупции?	
	а) Внести изменения в законодательство, так как имеются пробелы и противоречия в области противодействия коррупции	6 – 30%
	б) Изначально следует влиять на правосознание должностных лиц	3 – 15%
	в) Применять более жесткие меры к правонарушителям	11 – 55%
6.	Каковы главные последствия высокого уровня коррупции?	
	а) Подрыв экономики	6 – 30%
	б) Недоверие граждан органам власти	12 – 60%
	в) Рост преступности	2 – 10%
7.	Какова главная причина развития коррупции?	
	а) Низкая заработная плата должностных лиц	7 – 35%
	б) Низкий уровень правосознания должностных лиц	2 – 10%
	в) Наличие конфликта интересов	11-55%
8.	По вашему мнению, как изменится ли в ближайшем времени уровень коррупции в лучшую сторону?	
	а) Увеличиться	3 – 15%
	б) Останется на том же уровне	11 – 55%
	в) Уменьшится	6 – 30%

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

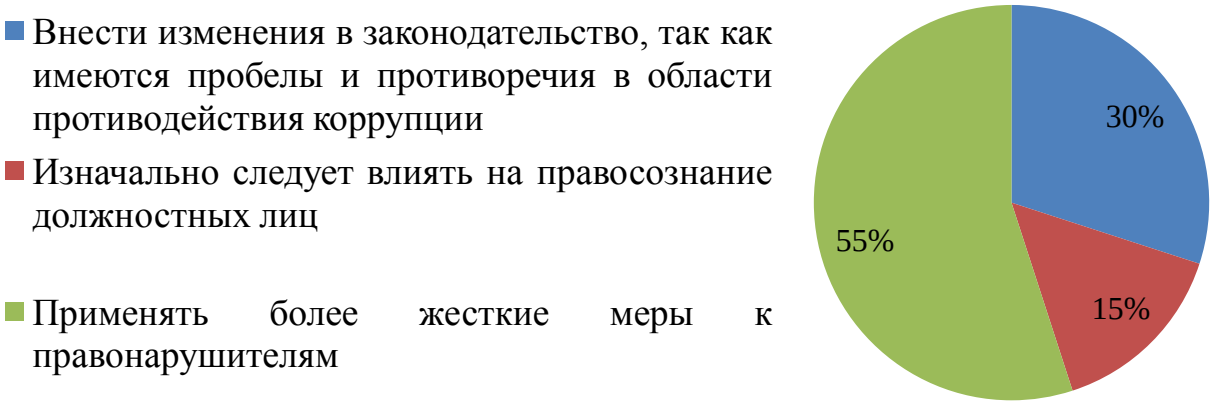
РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ



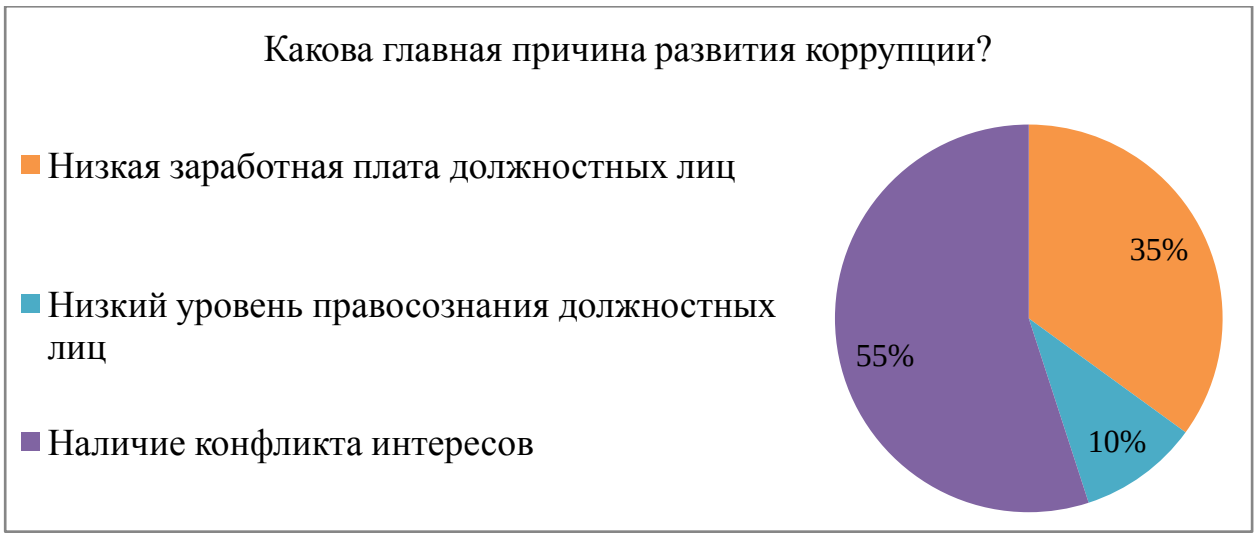


Оцените нагрузку на ваш отдел.

Что следует предпринять для совершенствования противодействия коррупции?



Каковы главные последствия высокого уровня коррупции?


Какова главная причина развития коррупции?
Низкая заработная плата должностных лиц
Низкий уровень правосознания должностных лиц
Наличие конфликта интересов
35%
10%
55%

По вашему мнению, как изменится ли в ближайшем времени уровень коррупции в лучшую сторону?
Увеличиться
Останется на том же уровне
Уменьшится
15%
30%
55%