



ОСНОВЫ АНТИКОРРУПЦИИ

Автор-составитель: д.и.н., доцент
Бардыго Николай Сидорович



Лекция 1. Исторические корни коррупции

1. Коррупция, как и любое другое преступление, существовала в разных культурах во все века:

- во времена античности перед обществом стояла проблема борьбы с коррумпированностью должностных лиц государства;
- два старейших свода законов – «Кодекс Хаммурапи» (Вавилон, 2200 г. до н.э.) и «Эдикт Нармаба» (Египет, 1200 г. до н.э.), относят взяточничество к преступлениям;
- на Руси, в конце IX, нач. X вв. происходит зарождение «легальной» коррупции, т.е. возникает институт «кормления» – направление главой государства (князем) своих представителей (воевод, наместников) в провинцию без денежного вознаграждения;
- к XV веку коррупция в России приобрела характер системы. Если чиновник выполнял за подношение какое-то действие (свои прямые обязанности), это называлось «мздоимство» и воспринималось как норма.

2. В Московском государстве:

- уголовным преступлением взяточничество было признано в период царствования Ивана IV;
- в Соборном Уложении 1649 г. за взятки предусматривались наказания: снятие с должности, штраф, лишение чести, торговая казнь, наказание кнутом, отсечение руки;
- в XVI - XVII вв., на заре становления российской бюрократии, появилась и получила широкое распространение такое понятие, как «почесть», которая была формой добровольно-принудительного подношения;
- то, что коррупция является злом для государства, подрывает бюджет страны и разлагает общество впервые было осознано в царствование Петра I



3. В Российской империи:

- в декабре 1714 года Петр I издал указ «О воспрещении взяток и посулов», которым было отмечено поместное обеспечение чиновников и повышено денежное жалованье;
- политика Петра I была продолжена в законодательных актах правительств Екатерины II, Александра I, Александра III и других государей;
- отсутствие надлежащего контроля за деятельностью правительственного аппарата в Российской империи порождало беззаконие и беспримерное взяточничество в XVIII-XIX вв.;
- к XX в. в России «взяточничество неразрывно сплелось и срослось со всем строем и укладом политической жизни»



4. В СССР:

- смена государственного строя и формы правления в октябре 1917 г. не отменила коррупцию как явление;
- в мае 1918 г. Совет народных комиссаров издал декрет о взяточничестве, предусматривающий тюремное заключение за взятки сроком пять лет, а также конфискацию имущества;
- в 1922 году по Уголовному кодексу за это преступление предусматривался расстрел;
- коррупция начала процветать при НЭПе, когда вновь возникла предпринимательская деятельность;
- в закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении борьбы с взяточничеством и разворовыванием народного добра» от 29 марта 1962 г. говорилось, что взяточничество – это социальное явление, порождаемое условиями эксплуататорского общества



Лекция 2. Понятие коррупции

1. Коррупция (от латинского слова *corrumpere* – портить) – использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным законом и правилам.

Коррупция – использование государственными служащими и представителями органов государственной власти занимаемого ими положения, служебных прав и властных полномочий для незаконного обогащения, получения материальных и иных благ и преимуществ, как в личных, так и групповых целях.

Формы (проявления) коррупции: взяточничество, фаворитизм, nepотизм (кумовство), протекционизм, лоббизм, незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов, незаконное присвоение общественных ресурсов в личных целях, незаконная приватизация, незаконная поддержка и финансирование политических структур (партий и др.), вымогательство, предоставление льготных кредитов, заказов, знаменитый русский «блат» (использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам – товарам, услугам, источникам доходов, привилегиям, оказание различных услуг родственникам, друзьям, знакомым) и др.

2. Причины коррупции:

- двусмысленные законы;
- незнание или непонимание законов населением;
- нестабильная политическая ситуация в стране;
- отсутствие сформированных механизмов взаимодействия институтов власти;
- зависимость стандартов и принципов, лежащих в основе работы бюрократического аппарата, от политики правящей элиты;
- профессиональная некомпетентность бюрократии;
- кумовство и политическое покровительство;
- отсутствие единства в системе исполнительной власти;
- низкий уровень участия граждан в контроле над государством.

3. Причины коррупции:

- низкий уровень заработной платы в государственном секторе по сравнению с частным сектором;
- государственное регулирование экономики;
- зависимость граждан от чиновников, монополия государства на определённые услуги;
- оторванность бюрократической элиты от народа;
- экономическая нестабильность, инфляция;
- этническая неоднородность населения;
- низкий уровень экономического развития (ВВП на душу населения);
- религиозная традиция;
- культура страны в целом.

Лекция 3. Виды коррупции

1. В зависимости от сферы деятельности следует различать следующие виды коррупции:

- 1) Коррупция в сфере государственного управления.
- 2) Парламентская коррупция.
- 3) Коррупция на предприятиях.

2. Коррупция в сфере государственного управления имеет место потому, что существует возможность государственного служащего (чиновника) распоряжаться государственными ресурсами и принимать решения не в интересах государства и общества, а исходя из своих личных корыстных побуждений.

3. Политическая коррупция

Под **политической коррупцией** следует понимать коррупционные (или связанные с коррупцией) формы политической борьбы правящих или оппозиционных элит, партий, групп и отдельных лиц за власть, т.е. с целью ее захвата или удержания, а также против политических конкурентов. Некоторым ее видам присущи коррупционные деяния против конституционных прав и свобод человека и гражданина, против основ государственного строя и государственной власти.

Признаки политической коррупции:

- а) отсутствие явной противоправности;
- б) нацеленность на захват, сохранение, укрепление и распределение власти, как отдельными лицами, так и их группами (партиями, иными устойчивыми сообществами);
- в) использование для достижения указанных целей как государственных, так и общественных ресурсов.

4. Коррупция в сфере государственного управления

Под **коррупцией в сфере государственного управления** понимается подкуп (получение, обещание, предложение, дача или вымогательство взятки), любое другое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для любых других лиц, вопреки охраняемым законом экономическим интересам гражданина, юридического лица, общества или государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу вне зависимости от совершения данных деяний лично или через посредников.

Коррупционные **преступления** в сфере государственного управления являются:

- коммерческий подкуп;
- получение взятки;
- провокация взятки или коммерческого подкупа;
- подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний;
- незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа

5. Коррупция в органах власти

Коррупция в органах власти чрезвычайно развита в силу того, что она охватывает все органы государственной власти (исполнительной, представительной и судебной). В ее основе лежит неправомерное и корыстное использование ресурсов власти, в том числе в негосударственном секторе на уровне местного самоуправления.

Коррупция в системе государственной и муниципальной службы и в развитых, и в развивающихся странах принимает примерно одинаковые формы и охватывает одни и те же сферы деятельности. При этом наиболее подверженными коррупции областями деятельности являются:

- государственные закупки;
- операции с земельными участками;
- сбор налогов;
- назначение на ответственные посты в органах государственной власти;
- местное самоуправление.

6. Сращивание бюрократии и бизнеса

Типичные формы сращивания бизнеса и бюрократии:

- учреждение нового предприятия или долевое участие в учреждении нового предприятия;
- получение права собственности на коммерческую организацию или долей в ее уставном капитале в качестве платы за услуги;
- организация уголовного или административного преследования конкурентов;
- предоставление государственного закупочного контракта;
- учреждение фондов, обеспечивающих: «микширование» привлекаемых финансовых ресурсов с целью финансирования различных проектов;
- высокооплачиваемую номинальную занятость родственников и свойственников

Лекция 4. Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений

1. Понятие и сущность коррупционных преступлений:

Коррупционная преступность – это совокупность преступлений, совершенных лицами, официально привлеченными к управлению (государственными служащими и иными лицами, уполномоченными на выполнение публичных функций), а также лиц, занимающих должностное положение в организациях частного сектора, использующих различным образом имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личных, узкогрупповых либо корпоративных выгод вопреки интересам других лиц, общества и государства.

Коррупция представляет собой мощный фактор дестабилизации нормальной деятельности всего государственно-властного механизма. Своеобразной «питательной средой» коррупции являются острые социально-экономические и политические противоречия, несовершенство правовой системы, ослабление восприятия в общественном сознании традиционных нравственных принципов, неэффективность внешнего контроля за субъектами публичного управления.

2. Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ)

Непосредственный объект – законная деятельность властного публичного аппарата (органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений).

Объективная сторона злоупотребления должностными полномочиями состоит из трех обязательных **признаков**:

- 1) использования должностных полномочий вопреки интересам службы, которое может быть выражено как в действии, так и в бездействии;
- 2) общественно опасных последствий в виде существенного нарушения прав и охраняемых законом интересов;
- 3) причинной связи между деянием и последствиями.

3. Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ)

Непосредственный объект – законная деятельность властного публичного аппарата.

Объективная сторона рассматриваемого преступления характеризуется тремя **признаками**:

- 1) общественно опасное деяние в форме действий, явно выходящих за пределы полномочий должностного лица;
- 2) общественно опасные последствия, указанные в законе аналогично последствиям должностного злоупотребления;
- 3) причинная связь между действием и последствиями.

В **отличие** от злоупотребления должностными полномочиями, при превышении полномочий совершаемые действия не находятся в рамках компетенции виновного.

4. Получение взятки (ст. 290 УК РФ)

Объективная сторона – получение должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе (ч. 1 ст. 290 УК РФ).

Субъективная сторона преступления – прямой умысел, корыстные мотивы и цели.

Субъект преступления специальный – должностное лицо.

5. Дача взятки (ст. 291 УК РФ)

Объективная сторона – дача взятки должностному лицу лично или через посредника (ч. 1 ст. 291 УК РФ). Дача взятки является окончательным преступлением в момент получения взятки, когда хотя бы часть ее принята должностным лицом или его близким. Если передача ценностей не состоялась по причинам, не зависящим от взяткодателя (например, должностное лицо отказалось взять деньги), содеянное им является покушением на дачу взятки. Состав формальный.

Субъективная сторона – прямой умысел.

Субъект – общий (лицо с 16 лет).

6. Злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ)

Объект – нормальная деятельность коммерческой или иной организации, конкретные общественные отношения, возникающие в ходе ее обеспечения. Дополнительный объект – права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества и государства.

Объективная сторона:

- 1) действие или бездействие субъекта, которые заключаются в использовании управленческих полномочий вопреки законным интересам коммерческой или иной организации;
- 2) обязательный признак – последствие в виде существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества и государства (например, причинение крупных убытков организации, ликвидация рабочих мест, прекращение выпуска общественно значимой продукции, срыв крупного контракта и т.п.);
- 3) причинная связь деяния с последствием.

7. Коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ)

Видами незаконного вознаграждения по ст. 204 УК РФ выступают:

- деньги (в любой валюте);
- ценные бумаги;
- иное имущество;
- услуги имущественного характера.

Объективная сторона по ч. 1 выражается в двух самостоятельных формах, различающихся по предмету:

- а) незаконной передаче вознаграждения в виде денег, ценных бумаг, иного имущества;
- б) в незаконном оказании лицу услуг имущественного характера.

Лекция 5. Предупреждение коррупционной преступности

1. Государственно-правовое регулирование в сфере противодействия коррупции:

Национальный план противодействия коррупции на 2018-2019 годы:

- организация и проведение государственными органами власти антикоррупционных мероприятий;
- формирование у госслужащих и других граждан негативного отношения к взяточничеству;
- организация своевременных и объективных проверок по каждому коррупционному факту;
- круглосуточное обеспечение телефона доверия;
- качественное исследование и анализ обращений граждан;
- проведение совещаний, семинаров и круглых столов на тему борьбы с коррупцией;
- сбор и обобщение информации о фактах коррупции

Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. №280-ФЗ :

- 1) основные понятия;
- 2) правовая основа противодействия коррупции;
- 3) принципы противодействия коррупции;
- 4) организационные основы противодействия коррупции;
- 5) меры по профилактике коррупции;
- 6) основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции;
- 7) обязанности государственных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и др.

2. Гражданское законодательство

Нормы Гражданского кодекса Российской Федерации содержат ряд положений, имеющих антикоррупционный характер.

Среди них установление, содержащееся в ч. 2 ст. 574 ГК РФ: «Договор дарения движимого имущества должен быть совершен, когда:

- а) дарителем является юридическое лицо и стоимость дара превышает три тысячи рублей;
- б) договор содержит обещание дарения в будущем.

Согласно ст. 575 ГК РФ не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей

3. Трудовое законодательство

Устанавливает запрет на требование выполнения работы, не обусловленной трудовым договором (ч.1 ст.60 ТК); Перечень должностей гражданской службы, по которым предусматривается ротация гражданских служащих и порядок их ротации утверждаются Президентом Российской Федерации (ч.3 ст. 60 ТК).

4. Административное законодательство

В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации содержится целая серия антикоррупционных норм. Это касается прежде всего установления суммы штрафов за данные деяния.

Так, согласно ст. 3.5 КоАП административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей; для должностных лиц - пятидесяти тысяч рублей; для юридических лиц – одного миллиона рублей

5. Прокурорский надзор

Надзор за соблюдением антикоррупционного законодательства является одной из составных частей функций прокуратуры.

Указанный прокурорский надзор осуществляется **Генеральным прокурором Российской Федерации** и подчиненными ему прокурорами в соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Осуществлению прокурорского надзора за соблюдением законов администрацией учреждений и органов, исполняющих наказания, в этом Законе посвящена гл. 4 «Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу». В ней содержатся нормы, определяющие: предмет надзора, полномочия прокурора, обязательность исполнения постановлений и требований прокурора.

6. Основные задачи руководителей правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией:

- предупреждение коррупционного правонарушения, а также его выявление и пресечение;
- обеспечение защиты прав, свобод граждан и интересов общества;
- восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан и юридических лиц, ликвидация иных последствий, причиненных коррупцией;
- обеспечение безопасности государства и эффективного функционирования органов государственной власти;
- укрепление авторитета государственной службы, формирование у граждан уважения к государственной службе и государственному служащему;
- обеспечение неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- создание условий, обеспечивающих неподкупность лиц, выполняющих государственные функции

Лекция 6. Антикоррупционная культура: механизмы и институты развития

1. Роль семьи в воспитании антикоррупционной культуры

- семья как социальный институт общества является транслятором ценностей, который позволяет конкретному индивиду включиться в жизнь общества;
- в обществе не создана тотальная, всеобщая атмосфера нетерпимости по отношению к коррупции, не совсем развита практика морального порицания, общественного осуждения всеми гражданами на уровне семьи;
- корни, причины коррупционного поведения личности надо искать не в национальном менталитете, а в духовно-нравственном мире индивида;
- в семье честный, заслуженный труд должен быть доминирующим, как основа национального воспитания, как основа и стержень нравственности и поступка

2. Особенности национального менталитета в формировании антикоррупционной культуры

Трудолюбие, культ компетентности и образования, толерантность как ценности закладываются не только в нормативных документах, но и в традициях, культуре, социальной мысли, ментальности народа.

Ментальность народа отражается в его повседневной практике, которая является сплетением норм и правил, основанных на традициях, верованиях, укладе жизни, хозяйственной и материальной культуре.

Национальные основы антикоррупционной культуры проявляются и в нормах осуждения таких пороков общества, как лень, взяточничество, воровство, несправедливость и другие.

3. Социальные нормы, понятия чести и достоинства

Будучи существом социальным, разумным, человек задумывается над тем, как его воспринимают окружающие. Его поведение регулируется социальными нормами, устанавливаемыми обществом, которое и исполняет функцию контроля за его поведением. Такая духовная связь общества и человека выражается в понятиях **чести и достоинства**.

Вопросы сохранения чести и достоинства всегда были на особом контроле общественного и индивидуального сознания.

Сохранение чести и человеческого достоинства – подлинный смысл жизни у многих народов. Эти принципы отражаются в народных мудростях, которые сохранялись и передавались из поколения в поколение, не потеряв социальной значимости и по сей день.

4. Знание и учение

Знания несут важную информацию, отражая опыт благополучного развития человека и общества, и возвращаются в конечном итоге обратно в практику, оказывая активное влияние на ее развитие. Знание и труд неразделимы: трудом достигаем и обогащаем знания и посредством знания повышаем плодотворность своего труда.

Национальная культура и религия призывают людей к нравственной чистоте и совестливости, справедливости, честности, порядочности и неподкупности. Они осуждают взяточничество, стяжательство как аморальное явление, как нарушение справедливости, морально-нравственных норм, которые составляют основу человеческих взаимоотношений.

Честь, совесть, справедливость как нравственные ценности, как основа духовного совершенствования и процветающего общества должны быть востребованы в современном обществе. Эти ценности сформированы и актуализированы государством, гражданским обществом и каждым гражданином как основа формирования антикоррупционного поведения личности.

5. **Общественный контроль как механизм противодействия коррупции**

Общественный контроль – это наблюдение граждан за исполнением государственными органами своих обязательств, соблюдением прав и законных интересов граждан.

Основными **принципами** общественного контроля являются:

- зрелость общества;
- независимость;
- принципиальность в отстаивании прав человека и требований закона;
- публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного управления;
- взаимное уважение и партнерские отношения между государством и обществом.

6. Институты общественного контроля за коррупцией

- политические партии;
- профессиональные союзы;
- общественные организации и объединения некоммерческого характера;
- общественные советы;
- наблюдатели на выборах.

Функционирование системы общественного контроля возможно при наличии обязательных **условий**:

- свобода общественного объединения;
- доступ к информации;
- независимые СМИ;
- демократичность и открытость государственных органов.

7. СМИ как инструмент формирования антикоррупционной культуры

В целях повышения эффективности деятельности СМИ в сфере противодействия коррупции и формирования антикоррупционной культуры **необходимо:**

- постоянное обеспечение информационной прозрачности деятельности государственных органов и свободный доступ к ним граждан и институтов общественного контроля;
- повышение уровня информированности общества и граждан о проводимых антикоррупционных мероприятиях;
- повышение роли и участие СМИ в антикоррупционной деятельности, освещении вопросов антикоррупционной культуры;
- повышение ответственности органов общественного контроля общества за достоверностью сведений, указываемых в публичной отчетности государственными органами, непосредственно расходующими бюджетные средства;
- проведение систематических расследований с наказанием лиц, виновных в коррупции и хищении бюджетных средств, с обязательным опубликованием в СМИ результатов этих расследований.

8. Антикоррупционное образование и воспитание

Формирование антикоррупционного сознания личности – это непрерывный процесс, основными направлениями которого являются:

- 1) привитие антикоррупционных ценностей;
- 2) формирование соответствующих моральных убеждений, качеств и чувств;
- 3) развитие необходимых моральных потребностей и привычек.

Необходимость формирования антикоррупционной установки личности предполагает самоопределение, осознание внутренней свободы, ответственности за собственный выбор и деятельность.

При этом необходимо, чтобы граждане не просто осознавали важность антикоррупционных идей, но и были вовлечены в деятельность по усвоению практических умений для антикоррупционного поведения, что может стать важнейшей предпосылкой для их успешной адаптации в сложившихся условиях.

Куда обратиться?

НАЦИОНАЛЬНЫЙ АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ СОВЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

<http://www.korupcii.net>

- 8 (495) 725-00-00

Национальный комитет общественного контроля

<http://www.mosmakk.ru>

- 8 (495) 989-18-23

Московский антикоррупционный комитет

<http://www.mosmakk.ru>

- 8 (499) 194-74-10

Министерство внутренних дел России

<https://мвд.рф/anticorr>

- 8 (499) 241-28-14

Федеральная таможенная служба России

http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13769&Itemid=1854

- 8 (499) 449-76-75

Федеральная служба безопасности России

<http://www.fsb.ru/fsb/corruption.htm>

- 8 (495) 626-78-59

Федеральная налоговая служба России

<https://www.nalog.ru/rn77/>

- 8 (800)222-22-22

Общественная палата Российской Федерации

<https://www.oprf.ru/contacts/>

- 8 (495) 221-83-64

Многофункциональный миграционный центр г. Москвы

<https://mc.mos.ru/worker/worker-main>

- 8(495) 777-77-77