

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ЕЛЕЦКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ И.А. БУНИНА»

О.В. Левашова

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Учебное пособие

УДК 342.951
ББК 67.518
Л 41

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Елецкого государственного университета им. И.А.Бунина
от 29.01.2016, протокол №1

Рецензенты:

Голик Ю.В., доктор юридических наук, профессор
(Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина);

Горичева В.Л., кандидат юридических наук, доцент
(Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина)

О.В. Левашова

Л 41 Антикоррупционная политика: учебное пособие. – Елец: Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина, 2016. – 50 с.

Учебное пособие подготовлено с учетом современных материалов и переназначено для обучающихся юридических специальностей всех форм обучения. Материалы позволяют обучающимся усвоить основные понятия, причины, условия способствующие коррупции, изучить действующее законодательство, сформировать у обучающихся системное представление об особенностях антикоррупционной политики государства, а также тенденциях ее развития.

УДК 342.951
ББК 67.518

© Елецкий государственный
университет им. И.А. Бунина, 2016

ТЕМА: ПОНЯТИЕ КОРРУПЦИИ

В настоящее достаточно много говорится о борьбе с коррупцией. Неоднократно отмечался разрушительный характер существующей высокой коррумпированности на государственное развитие и устройство, мировоззрение граждан, на всю экономику в целом.

Противодействие коррупции становится одной из самых злободневных задач и приоритетных направлений правовой реформы в России. Проблема коррупции часто освещается в СМИ, публичных выступлениях. Разрабатываются различные направления, методы борьбы с коррупцией. Но чтобы решать проблему, необходимо изучить её истоки, выявить причины возникновения коррупции в России.

Истоки коррупции лежат прежде всего в экономике. Коррупция почти всегда экономически мотивирована. Этот процесс в нашей стране приобрел реальную систематизирующую силу с началом разгосударствления собственности, с воплощением известного лозунга «Берите суверинетета столько, сколько проглотите». Государство в этот период не просто занимало нейтральную позицию, а являлось мощным инструментом криминальной приватизации наиболее прибыльной собственности, переходившей в частные руки за бесценок или по символической стоимости, не имевшей экономического обоснования.

Корни коррупции следует искать в древней и средневековой истории страны. Можно говорить о том, что корыстные злоупотребления по службе возникли с появлением управляющих (вождей, князей) и судей как средство воздействия на их объективность и добросовестность при решении спорных вопросов.

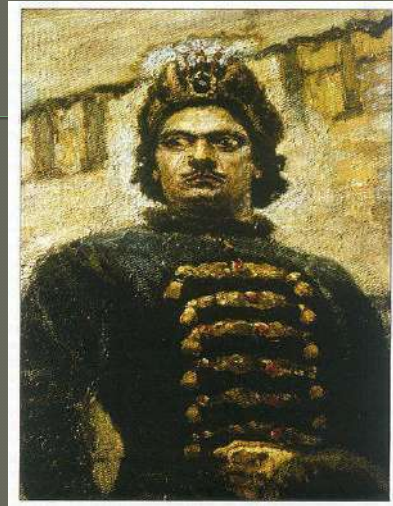
Мздоимство упоминается в русских летописях XIII в. Первое законодательное ограничение коррупционной деятельности в России было осуществлено в царствование Ивана III. Его внук Иван IV (Грозный) впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках.



Иван Грозный ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках. При Петре I в России приобрели широкий размах и коррупция, и жестокая борьба царя с ней.

Характерным является эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен сибирский губернатор Гагарин. Буквально через три года четвертовали за взяточничество обер-фискал Нестерова - того, кто изобличил Гагарина.

При Петре I в России приобрели широкий размах и коррупция, и жестокая борьба царя с ней. Характерным является эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен сибирский губернатор Гагарин. Буквально через три года четвертовали за взяточничество обер-фискала Нестерова - того, кто изобличил Гагарина.



Пётр I

В Российской империи коррупция была тесно переплетена с фаворитизмом. Известны многочисленные эпизоды коррупционной деятельности фаворита Петра I князя Александра Меншикова, за что последний не раз наказывался царем.

Из последних предреволюционных эпизодов помимо Г.Распутина имеет смысл упомянуть балерину Кшесинскую и великого князя Алексея Михайловича, которые на пару за огромные взятки помогали фабрикантам получать военные заказы во время первой мировой войны.

Из последних предреволюционных эпизодов помимо Г.Распутина имеет смысл упомянуть балерину Кшесинскую и великого князя Алексея Михайловича, которые на пару за огромные взятки помогали фабрикантам получать военные заказы во время первой мировой войны.



Матильда Кшесинская

Таким образом, российскими правителями неоднократно принимались попытки борьбы с коррупцией, но они так и не увенчались успехом.

Смена государственного устройства и формы правления в октябре 1917 г. не устранила коррупцию как явление и необходимость борьбы с ней. Декретом СНК РСФСР «О взяточничестве» от 8 мая 1918 г. предусматривалась уголовная ответственность за взяточничество (лишение свободы на срок не менее 5 лет, соединенный с принудительными работами на тот же срок). Наряду с получателями взятки наказанию подлежали также лица, виновные в даче взятки, подстрекатели, пособники и все прикосновенные к даче взятки служащие. Тем не менее, эффективных преобразований в системе противодействия коррупции не было произведено и в советский период.

В дальнейшем ответственность за взяточничество устанавливалась Уголовным кодексом РСФСР 1922 г., 1926 г., 1960 г. В этих законах регламентировалась ответственность за получение взятки, дачу взятки, посредничество во взяточничестве и провокацию взятки.

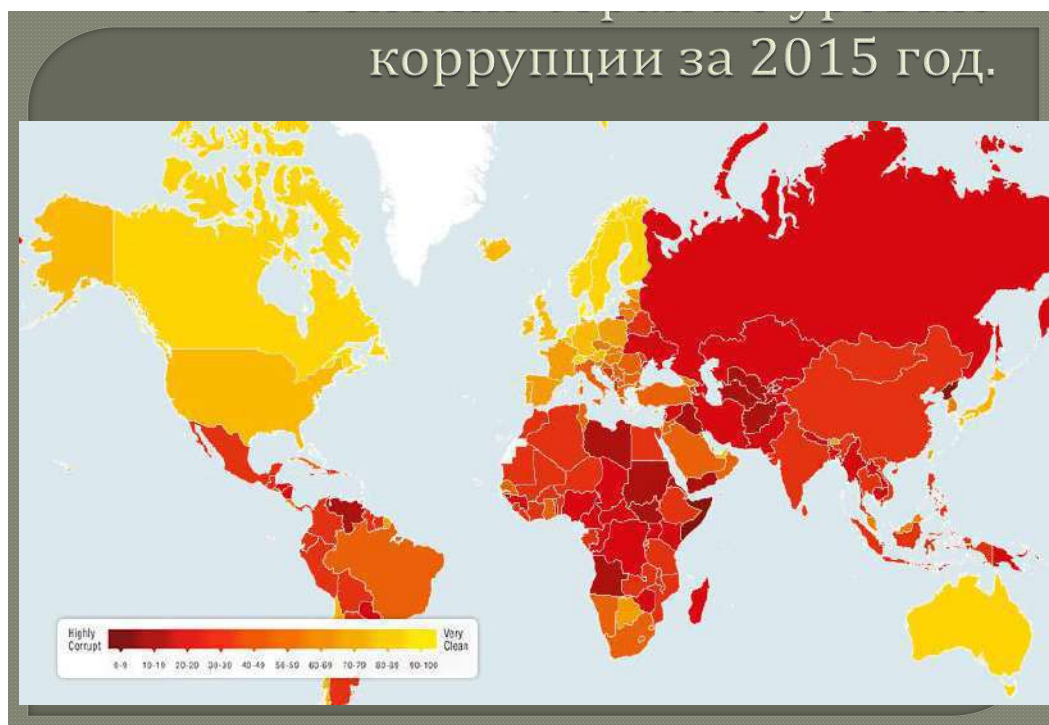
В послесоветский период коррупция резко увеличилась, стала агрессивной по отношению к обществу и государству.

Особо стоит обратить внимание на то, что о необходимости борьбы с коррупцией российская власть заявляла практически с первых лет образования независимого государства. Так, в самом первом Послании Федеральному собранию РФ (1994 г.) Президент Б.Н. Ельцин поставил перед государством одну из главных задач: «...нанести удар по преступности, **перейти в наступление на коррупцию**». Аналогичные задачи ставились практически во всех посланиях глав российского государства. В последнем Президент России В.В. Путин особо подчеркнул, что главные проблемы в нашей стране – низкая эффективность государственной власти и коррупция. При этом он признался: «...ничего нового здесь тоже не скажу», т.е. это старые и плохо решаемые проблемы нашего общества и государства.

Итак, проблема коррупции в России имеет многовековую историю. Данный аспект повлиял на формирование морально — идеологических устоев в обществе. Вследствие чего у населения выработалась такая привычка, как высокая терпимость всех основных слоев населения к коррупции, сформировалось снисходительное отношение к данному явлению.

ТЕМА: ПРИЧИНЫ КОРРУПЦИИ

Международное движение по противодействию коррупции Transparency International представляет данные Индекса восприятия коррупции за 2015 год.



Индекс восприятия коррупции (далее ИВК) — ежегодный составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран. Индекс выходит ежегодно с 1995 года.



В этом году в ИВК представлены 168 стран. Они ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов, где ноль получают страны с самым высоким уровнем восприятия коррупции, а 100 — с самым низким.

Россия заняла 119 место (29 баллов), оказавшись в одном ряду с Азербайджаном, Гайаной и Сьерра-Леоне. В прошлом году наша страна получила 27 баллов и заняла 136 место.

| Рейтинг стран по уровню коррупции за 2015 год | | |
|---|----------------|-------------------|
| № п/п | страна | Количество баллов |
| 1 | Дания | 91 |
| 2 | Финляндия | 90 |
| 3 | Швеция | 89 |
| ... | | |
| 119 | Азербайджан | 29 |
| 119 | Россия | 29 |
| 119 | Сьерра-Леоне | 29 |
| 119 | Гайана | 29 |
| ... | | |
| 167 | Афганистан | 11 |
| 168 | Северная Корея | 8 |
| 168 | Сомали | 8 |

Первые три места в ИВК-2015 заняли Дания (91 балл), Финляндия (90 баллов) и Швеция (89 баллов), а последние три — Афганистан (11 баллов), Северная Корея и Сомали (8 баллов).

Индекс восприятия коррупции-2015 подсчитан на основании данных из 12 различных источников (подготовленных 11 организациями), которые отражают восприятие коррупции в мире в течение последних двух лет.

Комментарий вице-президента Transparency International Елены Панфиловой:

«Предсказуемое изменение места России в «Индексе восприятия коррупции» вызвано объективной реальностью сжимания коррупционной «кормовой базы» в силу текущей экономической ситуации, а также введением в правовое поле целого ряда весьма обременительных для публичных должностных лиц ограничений в части декларирования имущества и доходов, а также владения зарубежной собственностью.

Мы несколько лет находились чуть ниже, чем должны бы были, в силу очевидной стагнации действенных мер по реализации антикоррупционной политики. Сейчас Россия приблизилась к группе стран, на которые мы объективно больше похожи. При этом необходимо понимать, что для любой страны (а тем более для нашей) находиться в последней трети рейтинга – в любом случае национальный позор».

Среди причин, по которым Россия продолжает оставаться в последней трети «Индекса восприятия коррупции», **основными являются следующие:**

1. Коррупционные дела против высших должностных лиц либо возбуждаются не системно, либо не возбуждаются вообще. Отдельные громкие случаи лишь оттеняют общую весьма удручающую картину.

2. Слабость правовых норм, регулирующих ответственность за недекларирование доходов и имущества, а также конфликта интересов, позволяет нарушителям в подавляющем большинстве случаев отделываться минимальным наказанием, увольнением за утрату доверия.

3. Реализация ведомственных планов по противодействию коррупции имеет крайне формальный и непубличный характер.

4. Крупные национальные проекты, в том числе репутационные и инфраструктурные, по-прежнему реализуются непрозрачно. Зачастую исполнители назначаются по неизвестным обществу принципам, а не выбираются в ходе открытого публичного конкурса.

5. Международное антикоррупционное сотрудничество стагнирует. Сбежавшие в другие страны от российского правосудия коррупционеры даже не пытаются скрываться; по-прежнему лишь слегка прикрыта офшорами собственность действующих должностных лиц.

Для перехода из разряда «стран-дауншифтеров» в группу стран, где коррупция не является угрозой национальной безопасности и личной безопасности граждан, в нашей стране **необходимо принять ряд конкретных мер:**

1. Ввести персональную ответственность руководителей исполнительных органов власти и регионов Российской Федерации за невыполнение или формальное выполнение мероприятий Национального плана по противодействию коррупции;

2. Внедрить в правовую систему эффективные механизмы реальной ответственности за незаконное обогащение, то есть за наличие у должностного лица активов и собственности, происхождение которых такое должностное лицо не может разумным образом обосновать;

3. Обеспечить действенную реализацию контроля за движением средств публичных должностных лиц и членов их семей в расширенной формулировке согласно требованиям FATF;

4. Обеспечить независимость судов от исполнительной власти и неизбирательность правосудия, а также публичность данных о деятельности правоохранительных органов;

5. Обеспечить действенный внутренний и общественный контроль за соблюдением требований законодательства по декларированию и предотвращению конфликта интересов с введением жёсткой правовой ответственности за ситуации злоупотребления ситуациями конфликта интересов со стороны публичных должностных лиц;

6. Обеспечить российским общественным организациям и гражданским активистам возможность свободно получать и анализировать информацию, связанную с деятельностью по гражданскому антикоррупционному контролю;

7. Обеспечить реализацию механизмов международного антикоррупционного сотрудничества и перестать рассматривать международную деятельность по противодействию коррупции и преследованию публичных должностных лиц, подозреваемых в совершении коррупционных преступлений, как угрозу суверенитету Российской Федерации.

Национальный план противодействия коррупции документ программного характера, утверждённый Президентом РФ Д. А. Медведевым 31 июля 2008 г., который включает в себя:

- I. Меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции
- II. Меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции
- III. Меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению

Фонд «общественное мнение» провел исследование среди российских граждан на предмет их отношения к коррупции в России и тем, кто дает или берет взятки.

Так, показало исследование, что две трети россиян (66 %) оценивают уровень коррупции в России как высокий.

Конечно, цифры серьезные. Однако это показатель - на 14 пунктов ниже показателя марта 2014 года, отмечают в ФОМ.

Социологи фонда также отметили, что россияне стали значительно реже говорить, что коррупция растет, и чаще – что ее уровень не меняется.

По данным фонда «Общественное мнение», большинство опрошенных социологами граждан страны - 67% - уверены, что искоренить коррупцию в России невозможно, а среди тех, кто когда-либо давал взятки, так думает еще больше - 71%. Социологические опросы свидетельствуют, что только четверть россиян верит, что коррупцию можно победить. 6% россиян утверждают, что коррупции в стране сейчас нет.

большинство же опрошенных граждан РФ уверены, что она поразила практически все структуры власти. Почти три четверти россиян (71%) считают наиболее коррумпированными чиновников федерального уровня. В том же грехе россияне уличают сотрудников полиции, в том числе ГИБДД (по 48%), местных чиновников (46%), также работников судов и прокуратуры (41%). От взятков, по утверждению опрошенных россиян, не отказываются врачи (20%), а также учителя и преподаватели вузов (18%)





Так, 61 % россиян осуждает тех, кто берет взятки, но в тоже время почти треть населения – 29 % - относятся к коррупционерам без осуждения.

Тех же, кто сами дают взятки, осуждают только 42 % респондентов, и не осуждают 45% наших сограждан.

Кроме того, почти каждый четвертый опрошенный россиянин признался, что сам давал взятки чиновникам...

Так, согласно официальным данным, количество фактов получения взятки существенно превышает показатели ее дачи. В 2010 году разница между ними составляла 230%, в 2013 году – 143%. Это соотношение наглядно свидетельствует о том, что правоохранительным органам намного труднее выявить факт дачи взятки, чем установить ее получение.

Не дает оснований для благоприятных прогнозов и статистика выявленных лиц. В отличие от показателей регистрируемой преступности здесь наблюдается очевидное преобладание лиц, давших взятку. Суммарно они почти вдвое превышают количество взяткополучателей (таблица 2). Во многом это объясняется порочной практикой выявления и расследования коррупционных преступлений: в 85% случаев взяткодатели задерживаются «с поличным» при сообщении должностных лиц о предложении или обещании взятки. Намного реже «работают» обратные механизмы. Они действуют, как правило, тогда, когда проводятся оперативные мероприятия.

Таблица 1. Динамика зарегистрированных преступлений коррупционной направленности

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ст. 285 | 6055 | 6103 | 2286 | 4593 | 4077 | 3081 | 2286 |
| Ст. 285-1 | 197 | 217 | 31 | 109 | 68 | 45 | 31 |
| Ст. 285-2 | 94 | 10 | 4 | 44 | 29 | 15 | 4 |
| Ст. 285-3 | | | 25 | 0 | 3 | 17 | 25 |
| Ст. 290 | 7131 | 7856 | 5980 | 6947 | 6576 | 9148 | 5980 |
| Ст. 291 | 5381 | 5285 | 5913 | 4005 | 3182 | 5223 | 5913 |
| Ст. 291-1 | | 0 | 462 | 130 | 399 | 747 | 462 |
| Ст. 204 | 1712 | 1937 | 1301 | 1397 | 1212 | 1958 | 1557 |

Таблица 2. Динамика выявленных лиц, совершивших преступление

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ст. 285 | 1729 | 1998 | 1132 | 1422 | 1241 | 1215 | 1132 |
| Ст. 285-1 | 153 | 185 | 32 | 101 | 47 | 37 | 32 |
| Ст. 285-2 | 72 | 99 | 3 | 46 | 26 | 17 | 3 |
| Ст. 285-3 | | | 2 | 0 | 0 | 5 | 2 |
| Ст. 290 | 2288 | 2527 | 2060 | 2275 | 1774 | 2289 | 2060 |
| Ст. 291 | 4602 | 4453 | 5603 | 3655 | 2426 | 4461 | 5603 |
| Ст. 291-1 | | | 279 | 86 | 192 | 299 | 279 |
| Ст. 204 | 796 | 616 | 650 | 616 | 420 | 570 | 650 |

В числе причин наблюдаемого снижения коррупционных преступлений можно назвать следующие:

1. Высокий уровень искусственной латентности преступлений, на который указывают неправдоподобно низкие показатели криминотропных рисков. В криминологии они высчитываются через соотношение количества заявлений и сообщений о фактах совершения коррупционных преступлений, числа выявленных и расследованных преступлений и количества осужденных лиц (таблица 3).

Таблица 3. Показатели криминотропных рисков (2012 – 2013 г.г.)

| | 2012 | 2013 |
|---|-------|-------|
| количество сообщений о преступлениях коррупционной направленности | 42052 | 45896 |
| выявлено преступлений коррупционной направленности | 49513 | 42506 |
| количество предварительно расследованных преступлений | 43095 | 41308 |
| количество лиц, совершивших преступление | 13565 | 16167 |
| количество дел, поступивших в суд | 6698 | 9186 |
| количество осужденных лиц по основной квалификации | 6282 | 8631 |

Представленные выше данные демонстрируют уникальную ситуацию, а именно: количественное превосходство выявленных преступлений над поданными заявлениями (на 15%), что может свидетельствовать либо об ущербности представленных данных, либо о качественном улучшении работы следственных органов, либо о высокой латентности коррупции и низкой эффективности института осведомительства. Наиболее обоснованным представляется первое предположение.

Отмеченный в 2012 году беспрецедентный рост коррупционного мошенничества, присвоения и растраты (уровень прироста по ст. 159 УК РФ составил 83%, а по присвоению и растрате – 45%), сменился резким снижением показателей – на 42% и 19,5% соответственно, что в отсутствии соответствующих социальных предпосылок можно объяснить лишь снижением уровня регистрации преступлений и ростом латентности низовой коррупционной преступности.

Таблица 4. Динамика отдельных коррупционных преступлений

| | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------|-------|------|
| мошенничество ч. 3 и ч. 4 ст. 159 | 9364 | 17168 | 9938 |
| присвоение и растрата ч. 3 и ч. 4 ст. 160 | 5662 | 8203 | 6603 |
| коммерческий подкуп ст. 204 | 1397 | 1212 | 1958 |

ТЕМА: БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

В этом отношении представляет интерес опыт тех государств, которые сравнимы с Россией по численности управленческого аппарата. Это, прежде всего, США, Германия, Великобритания, Франция, Китай и ряд других стран. В США антикоррупционное законодательство характеризуется чрезвычайной жёсткостью. Так, за различные виды коррупции – взятка, кикбэкинг (выплата части незаконных денег участнику сделки) и др. – 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. Законодательство США предусматривает наказание за дачу и получение вознаграждения за услуги, входящие в круг обязанностей должностного лица. Поощрения, по американскому праву, чиновник может получить только официально - от правительства. Наказание за нарушение этой нормы - штраф или лишение свободы до 2 лет, или совокупность наказаний.

Коррупционными признаются сделки между любыми лицами по поводу устройства на федеральную государственную службу. Так, уголовно наказуемым является требование денег или имущественных благ, или их получение для содействия в устройстве на государственную службу. Виновный наказывается лишением свободы на один год или штрафом в размере требуемой или полученной суммы, или совмещением обоих видов наказания. Исключение составляет деятельность специальных агентств по найму, имеющих разрешение участвовать в наборе на государственную службу. Борьба с коррупцией облегчается тем, что в США фактически нет иммунитетов для должностных лиц. Любой чиновник, включая президента, конгрессменов и сенаторов, может быть привлечён к уголовной ответственности, хотя и в особом порядке, после отстранения его от должности.

Другим важнейшим направлением антикоррупционной стратегии США является профилактика коррупции в системе государственной службы. Она основывается на внедрении так называемой «административной морали», представляющей собой этические и дисциплинарные нормы. Впервые Кодекс этики правительственной службы был принят в 1958 г. в виде резолюции Конгресса, в которой было закреплено, что каждое лицо, находящееся на правительственной службе, должно:

- ставить преданность моральным принципам и государству выше преданности лицам, партии или государственным органам;
- исполнять Конституцию, законы США, постановления органов власти и никогда не поддерживать тех, кто уклоняется от их исполнения;
- работать весь трудовой день за установленную плату, прилагая необходимые усилия и мысли для выполнения своих обязанностей;

- находить и применять наиболее эффективные и экономичные способы решения поставленных задач;
- никогда не прибегать к дискриминации, предоставляя кому-либо специальные блага или привилегии как за вознаграждение, так и без него, не принимать для себя и своей семьи блага или подарки при обстоятельствах, которые могут быть истолкованы как воздействие на исполнение должностных обязанностей;
- не давать никаких обещаний, касающихся должностных обязанностей, поскольку государственный служащий не может выступать как частное лицо при исполнении государственной должности;
- не вступать ни прямо, ни косвенно в коммерческие отношения с правительством, если это противоречит добросовестному исполнению должностных обязанностей;
- никогда не использовать конфиденциальную и служебную информацию для извлечения личной выгоды;
- вскрывать случаи коррупции при их обнаружении;
- соблюдать эти принципы, сознавая, что государственная должность является выражением общественного доверия.

Что касается бывших государственных служащих, то ограничение их деловой деятельности действует в течение двух лет после выхода в отставку. Им запрещается выполнять представительские функции при разрешении органами исполнительной власти конкретных дел, которые относились к ведению этого государственного служащего в течение года, предшествующего прекращению его службы. Двухлетний запрет распространяется и на бывших «старших чиновников» исполнительной власти. Они не должны поддерживать контакты с прежним местом работы, не могут представлять чьи-либо интересы по любому вопросу перед тем ведомством, в котором они служили, или каким-либо государственным служащим этого ведомства.

Ещё одним важнейшим положением антикоррупционной стратегии США являются единые для всех ветвей государственной власти правила, ограничивающие получение должностным лицом подарков от частных лиц и организаций.

Так, сенатор США, а также сотрудники его аппарата не должны принимать подарки от частных физических и юридических лиц, которые могут оказаться заинтересованными в одобрении Сенатом конкретных законов, если стоимость подарков в течение календарного года в совокупности превышает 100 долл. Стоимость подарков, получаемых сенатором из других источников (исключая родственников) в течение календарного года, не должна превышать в совокупности 300 долл. Закон об этике налагает ограничения на оплату частным лицам подарков в форме поездок. Сенат установил лимит в три дня (и две ночи) для поездок внутри страны и в семь дней (и шесть ночей) для поездок за границу. Эти ограничения распространяются также и на членов семей сенаторов. Член палаты представителей Конгресса США имеет право получать подарки в течение календарного года общей стоимостью не более 250 долл. из одного источника.

Такое ограничение распространяется и на сотрудников его аппарата. При этом каждый подарок, включая подарки супругам должностных лиц, «справедливая рыночная цена» которого превышает 100 долл., должен декларироваться. Эти ограничения распространяются на все подарки, кроме подарков от родственников.

Для остальных категорий государственных служащих также существуют ограничения на получение подарков.

Для современного Китая характерна тоталитарная модель противодействия коррупции, предполагающая всеобъемлющий контроль со стороны государства за поведением должностных лиц и жесткое реагирование на любые отклонения от принятых норм. Недостатком такого подхода является нарушение прав человека.

- **В Китае очень жесткое антикоррупционное законодательство: за взятку или хищение предусмотрена высшая мера наказания. С 2000 года в КНР были расстреляны за коррупцию около 10 тысяч чиновников, то есть в среднем три чиновника в день. Также в реальной жизни наказанием за мздоимство в Китае является отрубание руки.**

- **В партийной школе Китая для госслужащих появились специальные занятия, помогающие бороться с соблазном принять взятку. Во время таких уроков, названных**
- **«антикоррупционное тай-цзи», совмещаются элементы медитации, восточных единоборств и силовых упражнений.**

Для России были характерны две модели: авторитарная и либеральная. По мнению А. Бинецкого, авторитарная модель предполагает выборочную реализацию уголовной ответственности должностных лиц, так как выход должностного лица на определенный уровень властных полномочий фактически означает для него правовой иммунитет. Либеральная модель характеризуется безнаказанностью, безответственностью, в основном складывается в период революционных потрясений. Такая модель борьбы с коррупцией существовала в первые годы становления современной России (1992–1998). Итак, не одна из представленных моделей противодействия коррупции не является совершенной. Для сегодняшней России, усиленно ведущей борьбу с коррупцией, единственно верным решением будет разработка модели, отражающей специфику страны, способный реально функционировать на практике. Безусловно, применение столь радикальных

антикоррупционных мер (пожизненное заключение, смертельная казнь), получивших развитие в Китае, неприемлемо для РФ. Это прежде всего противоречит Конституции РФ, закрепляющей право каждого на жизнь. Однако, высокий уровень коррумпированности доказывает необходимость изменений в существующей системе противодействия коррупции. Прежде всего, следует законодательными мерами повысить статус и ответственность государственных служащих. В. В. Овечко предлагает включить в Конституцию Российской Федерации главу «Государственная служба», в которой можно закрепить антикоррупционные основы этого вида деятельности, в частности, исключение любых личных и иных финансовых интересов, препятствующих добросовестному выполнению долга. Данное замечание является целесообразным и заслуживающим внимания. Кроме того, возможно опять-таки прибегнуть к опыту зарубежных стран. Так, в Сингапуре и США особое внимание уделяется этике поведения государственных служащих. Проводится конкурсный отбор на государственные должности, функционирует система серьезных мер уголовного наказания за коррупционные деяния, а также применяются санкции за отказ от участия в антикоррупционных расследованиях.

Наряду с этим, государствами обеспечена независимость СМИ и судебной системы. Отметим, как положительную тенденцию то, что некоторый опыт данных стран используется и в России, например, ограничение деловой активности бывших государственных служащих в течение двух лет после их ухода в отставку. В российском законодательстве целесообразно сформировать правовой режим защиты лиц, оказывающих помощь в мероприятиях по пресечению коррупции. Возможно и стимулирование такой деятельности посредством выплаты денежных вознаграждений. Однако, обоснованным будет привлекать к ответственности за предоставление заведомо ложной информации о коррупции. В завершение можно подытожить, что победить коррупцию полностью невозможно. Данное явление всегда будет существовать там, где существует государственное устройство. Однако уменьшить его масштабы реально. Коррупция в России, имея многовековую историю, характеризуется многогранностью, в неё втянуты не только государственные чиновники, но и частный сектор, а также множество других слоёв общества. Российское антикоррупционное законодательство находится пока ещё в стадии становления, опираясь всё больше в своем развитии на позитивный зарубежный опыт. На взгляд автора статьи, профилактика коррупции должна иметь безусловный приоритет над иными мерами борьбы с этим явлением. Ограничение коррупции не может определяться разовой кампанией. Только мобилизация усилий всего государства и общества в целом способна отчасти «побороть коррупцию».

Главными причинами широкого распространения коррупции в России сегодня являются безответственная и неэффективная власть, неразвитость гражданского общества, неконкурентоспособность, сырьевая направленность и теневой характер экономики, несовершенство законодательства. Одной из причин масштабного развития коррупции в стране является также смена морально-духовных ценностей на личностном уровне.

Безусловно, в борьбе с коррупцией надо ужесточать законодательство. Необходимо сделать неотвратимым наказание за коррупцию. Заслуживает внимания, например, предложение некоторых юристов по узакониванию запрета на профессию человека, который, обладая специальными знаниями, использовал их в преступных целях.

ТЕМА: ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ КОРРУПЦИИ

В мировом рейтинге коррупции Россия занимает 154 позицию из 178-ми возможных («Трансперенси интернэшнл», 2012), соседствуя с такими государствами, как Кения и Конго, причем еще в 2000-ом году она находилась на 82-м месте, вдвое ухудшив свои позиции за истекшее десятилетие. Средний размер взятки с конца 1990-х годов вырос в 13 раз,

достигнув 130 тысяч долларов, средний масштаб «откатов» в начале 2000-х составлял 5 – 10 % от стоимости заказа, в конце же 2000-х доходил до 70 %.

При этом расширяется «объект» коррупционной деятельности. Продаются не только традиционные услуги коррупционеров, но и должности, звания, награды, дипломы, ученые степени, места в представительных органах и многое другое. Отечественная рыночная экономика – самая «рыночная» в мире в том печальном смысле, что у нас можно купить то, что в других странах не продается. В «Исследовании коррупции» за 2011 год приводятся расценки на депутатские места в Государственной Думе, где заседает подозрительно много сверхбогатых людей, а также данные о том, что коррупционные доходы депутатов в 15 – 20 раз превышают их официальные заработки.

Исследователи проблемы подчеркивают, что коррупция представляет собой системно организованное социальное явление, интегрирующее экономическую, юридическую, социальную, управленческую, этическую и политическую составляющие. Психология только начинает присоединяться к сообществу научных дисциплин, изучающих ее.

Психология коррупции – самостоятельная и перспективная (к сожалению!) область психологического исследования.

Психологические исследования сотрудников органов внутренних дел, осужденных за коррупцию, выявили, что они обладают такими качествами, как стремление общаться с небольшим количеством людей, повышенная осторожность при установлении близких отношений, отсутствие жалости по отношению к жертвам коррупции и др.

Психологический профиль коррупционеров близок к профилю бывших сотрудников правоохранительных структур, осужденных за общеуголовные преступления, при этом они, как правило, полагают, что расплата за их коррупционную деятельность не наступит никогда.

Для них характерны такие виды психологической защиты, как отрицание и компенсация, убежденность в том, что жертвы коррупционных преступлений сами часто совершают такие же преступления, что якобы оправдывает коррупцию.

В описанных исследованиях выявилась также взаимосвязь коррупции и агрессии, хотя прямой агрессии в коррупционном поведении, как правило, не проявляется. На этой основе высказывается предположение о том, что одним из главных факторов склонности к коррупции служит скрытая агрессия, а, стало быть, высокая агрессивность как одна из главных характеристик социально-психологической атмосферы современного российского общества (Юревич, Ушаков, 2009) вносит большой вклад в распространенность коррупции. Сказывается и нравственная атмосфера общества. В частности, трудно не согласиться с писателем Д. Корецким в том, что «все упирается в честь и совесть. Законы – вторичное явление».

Любопытные результаты дало социально-психологическое изучение мотивов коррупционного поведения, которое высветило два ведущих мотива: достаточно очевидный, состоящий в стремлении к материальным благам, и менее тривиальный, заключающийся в отношении к коррупции как к опасной и увлекательной игре. По мнению Ю.М. Антоняна, «игровые мотивы в коррупционном поведении переплетаются с корыстными и начинают мощно детерминировать друг друга. Наличие именно этих двух основ мотивации, их взаимное усиление в значительной мере объясняет как распространенность коррупции, так и то, что соответствующее поведение реализуется в течение многих лет, становясь образом жизни».

Социально-психологическую картину дополняют социологические исследования коррупции (в данном случае дисциплинарная граница очень условна), проводимые фондом ИНДЕМ. В частности, фиксируются такие характеристики современной российской коррупции, как открытость и цинизм. Они согласуются с приведенными выше данными о том, что нынешние российские коррупционеры, как правило, не боятся расплаты за свои действия и считают их вполне оправданными. Отметим, что и технологии скрытого, «безопасного» взяточничества непрерывно развиваются, поскольку высокая креативность

коррупционеров тоже не вызывает сомнений. Согласно данным зарубежных исследований, наибольших успехов в коррупционных махинациях добиваются высокоинтеллектуальные и творческие люди, характеризующиеся нестандартным подходом к решению задач. В результате некоторые коррупционные схемы, например, организация коррупционной деятельности на наших таможнях, просто поражают своей изощренностью и совершенством.

Российское отношение к коррупции

Исследователи проблемы подчеркивают три важных свойства российского отношения к коррупции, непосредственно связанных с нашей массовой психологией.

Первое свойство – толерантность к коррупции, отношение к ней как к повсеместному («воруют-с», «все берут») и неискоренимому «минимальному уровню зла», не заслуживающему серьезного осуждения.

Второе важное свойство нашего отношения к коррупции состоит в том, что выраженное осуждение получают лишь запредельные размеры взяток, особенно если «берут не по чину». Например, недавний случай, когда рядовой следователь требовала с предпринимателя взятку в 3 миллиона долларов (если бы взятка имела более скромные размеры, скорее всего, все обошлось бы).

Третья особенность российского отношения к коррупции – непоследовательность и противоречивость. Как и во многих других ситуациях, проявляется система двойных стандартов: «я и мое окружение – другие». Свое собственное коррупционное поведение и аналогичное поведение родных и близких воспринимается как вынужденный ответ на объективные обстоятельства («не подмажешь – не поедешь»), не ассоциируется с коррупцией и не получает отрицательной эмоциональной оценки, в то время как аналогичное поведение других лиц рассматривается как коррупционное и выражающее их негативные личностные качества.

Важная социально-психологическая особенность нашей культуры, создающая благоприятную среду для коррупции, состоит в приоритете неформальных социальных отношений над формальными. Как отмечает Т.А. Нестик, «патернализм, иерархичность и опора на неформальные отношения с властью, подкрепляемые подарками и услугами, стали фундаментальными характеристиками самой российской культуры». В результате такая форма коррупции, как обмен ненормативных услуг на деньги, дополняется такими ее видами, как обмен услуг на услуги, обмен услуг на приобретение более высокого статуса в различных социальных структурах, и многие другие.

Нашей российской, как и другим культурам, не изжившим элементы патриархальности, свойственны клановость, семейственность, кумовщина, телефонное право, «теневые» способы решения проблем, в том числе и властными структурами, всевозможные «серые кардиналы», «банановый» механизм приближения к власти. Они создают психологическую среду, в которую коррупция вписывается очень органично. Отсюда проистекают такие характерные для нашего общества явления, как, например, то, что жены наших высоких чиновников часто оказываются «успешными предпринимателями», зарабатывающими в десятки раз больше мужей. А «родственники чиновников высокого ранга из таможенных или налоговых органов вдруг, независимо от квалификации, оказываются на весьма денежных должностях в коммерческих структурах» (Белай, 2011). Сами чиновники, оставляющие высокие посты, уходят, как правило, в коммерческие структуры, где активно используют свои прежние связи, что создает крайне благоприятную среду для коррупционных отношений, хотя и не проявляющихся в открытой денежной форме. Справедливо отмечается, что «не работает у нас и норма о конфликте интересов: когда личные чаяния должностного лица вступают в противоречие с его служебными интересами» – в отличие от западных стран, где чиновник обязан незамедлительно сообщать о подобных конфликтах. Нет и закона об инсайдерстве, который запрещал бы использовать

служебную информацию в целях личного обогащения, а также предоставлять ее своим родственникам и знакомым. Бытовой лексикон россиян изобилует такими выражениями, как «искать выход на» (далее указывается имя большого начальника»), а для поведенческой практики характерно, попав в какую-либо неприятную ситуацию, например, в ДТП в качестве виновника, тут же звонить не в ГАИ или в службу Скорой помощи (чтобы оказать помощь пострадавшим), а друзьям, дабы «отмазали». Как пишет Б. Дубин, «реформаторы постсоветских лет воспитали лукавого гражданина: не доверяющего власти, но полностью от него зависящего, готового взаимодействовать с государством только через «черный ход» беззакония».

Как отмечает С.П. Глинкина, «коррупционер-одиночка» в современной России – вымирающий вид. Ему на смену пришли неформальные структуры – коррупционные сети. Происходит процесс «корпоративизации» коррупции. В результате Россия причисляется не просто к коррумпированным, а к системно коррумпированным странам. Попадая в коррупционные «сети», практически невозможно остаться честным. Если же такой человек появляется, от него стремятся избавиться. Коррупционеры «своих не сдают», отчетливо проявляется феномен «круговой поруки», а что-либо изменить в соответствующих структурах можно только извне и при личном участии высокого начальства. Все это не только придает коррумпированным организациям характер «боевых единиц» и делает их очень устойчивыми, но и порождает хорошо известный в психологии феномен дистрибуции вины и ответственности. В частности, как считает С.П. Глинкина, «субъективное восприятие риска снижается, если чиновник делится взяткой с начальством, продавец отдает часть «отката» руководителю фирмы и т.д. И чем многочисленнее сеть участников коррупционной сделки, тем чувство вины меньше, как, впрочем, и риск испортить репутацию в случае разоблачения».

Следует отметить и то, что в отечественной культуре весьма размыты границы между собственно взяткой и тем, что рассматривается как благодарность. Скажем, считается неприличным прийти к врачу, не подарив ему коробку конфет (или горячительный напиток, если врач мужского пола). Подношения деньгами тем же врачам, как правило, осуществляются без какого-либо принуждения и вымогательства с их стороны – просто потому, что «так принято». (Вспоминаются слова из песни Б. Окуджавы про черного кота: «каждый сам ему выносит и спасибо говорит».) И неудивительно, что основная часть коррупционного оборота приходится не на долю постоянно критикуемых чиновников, а на людей таких профессиональных групп, как врачи, учителя, таможенники, пожарники.

В общем, можно сделать неутешительный вывод: коррупция в современной России – «это больше чем коррупция». Она оценивается как наш образ жизни.

При этом Россия вписывается и в общемировые закономерности коррупции, находясь под влиянием соответствующих факторов. Так, например, уровень коррупции возрастает в период модернизации, когда принятие соответствующих решений полностью определяется произволом чиновников. Поэтому радикальное уменьшение количества разрешительных и запретительных функций чиновников рассматривается в качестве одного из главных направлений борьбы с коррупцией. Большое влияние на нее оказывают также равнодушие значительной части населения к нарушению социальных норм, массовые цинизм и утрата здравого смысла. Она связана и с различными национальными особенностями общественной жизни, например, с традицией делать подарки, с такой характеристикой культур, как коллективизм-индивидуализм, с особенностями религиозных конфессий и с другими факторами.

Вместе с тем, следует подчеркнуть и опасность абсолютизации подобных позиций: ведь если уровень коррупции определяется вековыми особенностями национальных культур, то попытки его снижения выглядят обреченными на провал. Однако некоторые страны Юго-Восточной Азии добились ощутимых успехов в борьбе со взяточничеством, сохранив свою самобытную культуру. Оптимизм внушают также исследования, демонстрирующие, что люди, переехавшие из стран с высоким уровнем коррупции в страны, где она практически

отсутствует, в большинстве своем прекращают совершать коррупционные действия. Однако, возвращаясь на Родину, они снова берутся за старое – начинают давать и брать взятки.

Социальные и психологические препятствия в борьбе с коррупцией

Одним из главных препятствий в современной России является часто отмечаемая коррумпированность значительной части чиновников, в том числе и тех, которые, в силу своего служебного положения, обязаны с ней бороться. Это вписывается в известную схему «пчелы против меда».

Исследователи проблемы подчеркивают, что «призывы к борьбе с коррупцией мы слышим, можно сказать, из самых центров этой самой коррупции» (Болдырев, 2010), «борьба с коррупцией подменяется борьбой друг против друга различных групп коррупционеров» («Исследование коррупции», 2011) и т.п. Оценивая упреки власти в симуляции такой борьбы, необходимо проводить грань между властью в узком и в широком смысле слова, различая высшую государственную власть и российскую властвующую элиту в целом. Да и вообще, то, что у нас принято называть «властью», представляет собой конгломерат различных социальных групп, руководствующихся многообразными и далеко не всегда общественными интересами. При искренности намерений высшей государственной власти уменьшить масштабы коррупции, удивляет ее неразборчивость при назначении чиновников высокого уровня, в результате которой два высших руководителя в нашей стране вызывают доверие у основной части населения, а их ближайшее окружение – нет.

Два первых лица государства, очевидно, закрывают глаза на способы обогащения их ближайшего окружения, имеющие коррупционный оттенок. Происходит обмен либерального отношения к этому на лояльность, а коррупция оказывается картой в более важной игре, имеющей ставкой стабильность власти.

В результате формируется очень специфическая схема: с коррупцией борются как с явлением, но не с высокопоставленными коррупционерами, которые признаются таковыми лишь в случае утраты ими политического «доверия». Характерно и то, что из многочисленных предлагаемых мер по борьбе с коррупцией власть систематически изымает наиболее радикальные, такие, как конфискация имущества осужденных по коррупционным статьям УК. А утрата высокими чиновниками политического «доверия» явно предшествует возбуждению против них уголовных дел. Но при этом «от коррупции страдают больше всего слабые слои населения, поскольку именно они часто не в состоянии заплатить за необходимое дорогостоящее лечение, достойное образование и жилье» (Л.В. Церкаевич, 2012).

Одним из главных препятствий в борьбе с коррупцией служит также позиция отечественных неолибералов, в основе которой лежат две очень сомнительные системы идей.

Во-первых, разработанная в зарубежной науке теория коррупции как статусной ренты. Согласно этой теории, участники коррупционных отношений пытаются найти оптимальный способ реализации своих интересов в условиях ограниченности ресурсов, а коррупция в целом представляет собой рациональный способ оптимизации издержек хозяйственной деятельности. Отдается должное и тому, что коррупция служит механизмом «компенсаторного» вознаграждения госслужащим за их недостаточно оплачиваемый труд.

Во-вторых, активно распространявшаяся в начале 1990-х годов идея о том, что первоначальный капитал неизбежно аморален и связан с криминалом, но в дальнейшем начинает играть позитивную роль в экономике.

В результате эта категория идеологов, придя к власти в нашей стране в 1990-е годы, отметилась и весьма либеральным отношением к коррупции. Так, например, А. Лившиц, отвечая на вопрос одной из московских газет, откровенно заявил, что активная борьба с коррупцией и организованной преступностью может подрывать экономические реформы.

Естественно, подобные утверждения вытекали не только из концептуальных позиций, но и из личных интересов их авторов, придавая легитимную форму их действиям – в частности, перераспределению общественной собственности в собственных интересах. Населению, не успевшему сориентироваться в происходящем, оно выдавалось за создание основ рыночной экономики.

Сыграли роль и псевдолиберальные идеологемы более общего характера, до сих пор сохранившие свое влияние: «свобода – это полное отсутствие запретов и ограничений», «запреты не эффективны», «репрессивные меры себя полностью исчерпали», «человек стоит столько, сколько он зарабатывает», «главное – деньги, и неважно, как они заработаны» и т. п. Подчеркнем, что подобные идеологемы внедрялись в массовое сознание при полном отсутствии попыток хоть как-то их обосновать. А ведь такие утверждения, как «запреты неэффективны», противоречат и небызывственным «Десяти заповедям», и всей истории человечества. Что, однако, не мешает нашим либералам регулярно и настойчиво отстаивать подобные нелепости.

Трудно не уловить прямую связь между этими утверждениями и предельной либерализацией современного российского законодательства в отношении коррупции, в частности, отменой статьи УК о конфискации имущества коррупционеров и их родственников, что противоречит и практике западных стран, и международным протоколам, подписанным Россией. Показательно и то, что, подписав Конвенцию ООН о противодействии коррупции, наша страна сделала ряд оговорок и не приняла статью этой Конвенции о незаконном обогащении. Наказания наиболее «выдающимся» коррупционерам в современной России выглядят очень мягкими, что отмечается многими исследователями. Как подчеркивает С.В. Алексеев, «даже там, где коррупционное преступление удалось зарегистрировать, раскрыть и довести до суда, наказания коррупционерам назначались настолько мягкие, что говорить о социальной профилактике коррупции и социальном контроле не представлялось возможным». Зато наша правоохранительная система с лихвой отыгрывается на врачах, учителях и других незащищенных группах населения, обильные «посадки» представителей которых призваны создать иллюзию активной борьбы с коррупцией.

Хотя наказания для особо отличившихся коррупционеров, как показывают опросы, расцениваются основной частью населения как непропорциональные тяжести совершенных ими преступлений, происходит дальнейшая либерализация соответствующей части законодательства. В частности, теперь будет запрещено брать коррупционеров под стражу до вынесения обвинительного решения судом, что, как не трудно догадаться, даст им возможность скрыться за рубежом, не дожидаясь этого решения (их деньги, виллы, отпрыски уже там, то есть «посадочная площадка» подготовлена). Трудно не поддаться ощущению, что подобные изменения законодательства принимаются не по недомыслию, а под влиянием самих коррупционеров. Если не прямая, то, по крайней мере, косвенная коррупционная составляющая существует и в случае идеологического оправдания подобных решений нашими неолибералами, выстраивающими идеологию словно по заказу коррупционеров.

Если добавить к сказанному, что неолибералы, в начале 1990-х обосновавшиеся во многих министерствах и ведомствах, сохраняют там свои позиции, назначая на ключевые должности себе подобных и не подпуская к ним своих идейных противников, то коррупционная вертикаль самого высокого уровня получает завершение, создавая одно из главных препятствий борьбе с коррупцией. А мечта основной части населения – изгнать антигероев 1990-х из властных структур раз и навсегда – так и остается мечтой. При этом не может не удивлять то, что отечественные неолибералы, постоянно декларирующие необходимость развития России по западному пути, категорически отвергают меры по борьбе с коррупцией, характерные для западных стран.

Среди социально-психологических препятствий в борьбе с коррупцией нельзя не упомянуть и общий морально-психологический климат в современной России, а также его более частные аспекты. Например, упоминается «информационная среда, формирующая

снисходительное и даже поощрительное отношение к коррупции. Честный государственный служащий, который каждый день слышит и читает, что «у нас берут все», может начать воспринимать себя белой вороной, неудачником, которому даже взятки никто не предлагает. В этой атмосфере он не видит сдерживающих факторов для своего личного обогащения» (Белай, 2011). А культивирование психологии успеха в отсутствие ограничений в способах его достижения превращает коррупцию в «распространенную, социально и психологически приемлемую» модель поведения.

Возможности психологической науки и практики в противостоянии коррупции

В предлагаемых способах противодействия коррупции в современной России нет недостатка, причем в основном это меры юридического характера. В то же время формируется понимание того, что юридические меры должны дополняться неюридическими, к разработке и внедрению которых имеют отношение и психологи.

Прежде всего, регулярно отмечается необходимость воли – власти, государства и всего нашего общества – к преодолению коррупции. В то же время большую роль играют обстоятельства, не имеющие прямого отношения к происходящему в чиновничьей среде и во властных структурах. Так, совершенно очевидно, что практика борьбы с коррупцией должна носить массовый характер, вовлекая широкие слои населения. Это предполагает изменение достаточно толерантного отношения к коррупции в нашей стране.

В исследованиях коррупции показано, что она представляет собой зло существенное, разрушающее экономику и общество в целом. Следует подчеркнуть и то, что коррупция лежит в основе многих страшных преступлений, в том числе агрессивных. Примеры станицы Куцевской, проникновения террористок на взорванный ими самолет, досрочного освобождения опасных преступников и многое другое имеют в своей основе именно коррупцию. Убедительно продемонстрировано и то, что коррупция искоренима, о чем свидетельствует опыт таких стран, как Сингапур и Малайзия, которые совсем недавно переживали очень высокий уровень коррупции, но в дальнейшем добились ощутимых успехов в ее преодолении.

И разрушительное влияние коррупции на все стороны общественной жизни, и возможность ее преодоления – следовало бы сделать основой образовательных программ, которые необходимо внедрить в нашу систему образования на ее различных уровнях. Психологические исследования (Гаврина, Балашов, 2011) демонстрируют, что «борьба с коррупцией должна начинаться еще в школе и быть направлена на изменение менталитета молодежи». Пока же все происходит наоборот. В частности, «молодые люди, вступающие во взрослую жизнь, с самого начала сталкиваются с коррупцией, привыкают с ее помощью решать свои проблемы, преодолевать препятствия, начинают считать ее естественной частью социальной среды» («Исследование коррупции», 2011). В результате «социальная группа, из которой будут рекрутироваться политические, экономические, военные, культурные и иные элиты, становится разносчиком и мультипликатором коррупции, укореняя ее и умножая ее негативные последствия».

Полезной стала бы и массовая пропагандистская кампания по борьбе с коррупцией с широким привлечением СМИ и других средств воздействия на массовое сознание, которая должна быть хорошо продуманной психологически. В данном плане широкие возможности открываются перед социальной рекламой и перед нашими психологами, преуспевшими в ведении пиар-кампаний.

Такая пропаганда должна быть направлена не только на изменение отношения к коррупции, но и на изменение соответствующих поведенческих практик и лежащих в их основе социальных стереотипов.

Существуют две основные формы участия простых граждан в борьбе с коррупцией. Первая – пассивная – форма состоит в том, чтобы просто не давать взятку. Позволить себе это могут либо крупные фирмы, такие как «ИКЕА», либо достаточно известные и

влиятельные люди. У простых же смертных это плохо получается отнюдь не из-за недостатка благих намерений. Вторая – активная – форма охватывает жалобы в соответствующие органы на взяточников, а также на живущих явно не по средствам. Причем если первое хотя и требует незаурядного мужества и делается тогда, когда нет другого выхода (например, чиновник требует у предпринимателя взятку, выходящую за пределы его финансовых возможностей), но получает общественное одобрение, то второе встречает осуждение, квалифицируется как «донос» и грубое вмешательство в чужие дела. Причины достаточно известны. Это и ассоциации с мрачными временами всеобщих доносов (поразительно, что за истекшие 60 лет мы не научились различать идеологические доносы и сообщения о нарушении закона); и несовершенство наших законов; и отношение к ним как к «чужим», выражающим интересы власти, а не основной части населения; и влияние норм криминального мира; и нежелание брать на себя ответственность; и недоверие к правоохранительным структурам. При этом проявляется разительный контраст с западными странами. Бывавшие там хорошо знают, что если, например, припарковать автомобиль в неположенном месте, несколько человек тут же сообщат об этом в полицию, а то, что мы называем «донасами», воспринимается как исполнение гражданского долга. Поощрение соответствующих практик в современной России стало бы не «возвратом в сталинские времена», а внедрением правосознания. Соответствующий опыт тоже следовало бы отразить в наших образовательных программах. Стоит уделить внимание и таким демонстративным практикам, как, например, вывешенный в Интернете «Кодекс честного человека», состоящий из трех «Не»: «Не бери», «Не давай» и «Не проходи мимо» – взяточников и им подобных.

Существенным является также упрощение технического режима сообщений о нарушении закона. К примеру, в Финляндии, считающейся самой не коррумпированной страной мира, в любом учреждении, где посетитель может подвергнуться вымогательству со стороны чиновника, на самых видных местах обозначены адреса и телефоны служб, в которые следует немедленно о нем сообщать. Делать это можно и анонимно. Не требуется ни писать именные заявления, которых наши сограждане очень боятся, ни терять время в очереди к отвечающим за борьбу с коррупцией. При этом уголовное наказание коррупционерам сопровождается их включением в «черные списки», находясь в которых, невозможно устроиться ни на одну хорошую должность в течение всей жизни. А многие китайские чиновники, осужденные за коррупцию, выйдя на свободу, кончают жизнь самоубийством, будучи не в силах вынести «потерю лица», крайне существенную в китайской культуре.

Важным направлением участия психологии в борьбе с коррупцией служит психологический мониторинг законов антикоррупционной направленности. Проблема предварительного мониторинга законопроектов особенно актуальна для нашей страны, для которой характерны «не работающие» законы, или нелепые и непопулярные законопроекты – их отменяют или корректируют после того, как недовольство ими населения выливается в массовые акции протеста. При этом у нас по-прежнему доминирует представление о том, что разработка и принятие законов – дело юристов, а обилие в нашем главном законодательном органе спортсменов и шоуменов, а также «массовое обсуждение» законопроектов в Интернете не слишком меняют ситуацию. Не учитывается тот очевидный факт, что законы – это наиболее общие правила социальной жизни, в разработке которых активное участие должны принимать представители всех наук, изучающих человека и общество, в том числе и психологии.

Психологической экспертизе следует подвергать не только законопроекты, но и чиновников, призванных противодействовать коррупции, от искренности намерений которых зависит, выльется ли это противодействие в настоящую борьбу или сведется к ее имитации. Целесообразно кардинально изменить существующую практику назначения таких людей на их должности, сделав обязательной экспертную оценку претендентов психологами – на предмет искренности их намерений бороться с коррупцией, наличия личных интересов, которые могут этому воспрепятствовать, общего нравственного уровня претендентов.

Следует упомянуть специальные психологические методы, среди которых наиболее часто фигурирует полиграф. Возможность проверки на нем претендентов на «взяточемкие» должности обсуждается регулярно, а в некоторых регионах по инициативе местной администрации соответствующая практика уже внедряется. Правда, при этом подчеркивается, что проверки на полиграфе должны осуществляться на добровольной основе, при согласии самих проверяемых, что отчасти выхолащивает смысл процедуры. Это порождает и другие проблемы. Во-первых, дефицит добровольцев: следует ли отказавшихся пройти проверку на полиграфе вычеркивать из списка претендентов на должность? Во-вторых, неоднозначность интерпретации показаний полиграфа, свидетельствующих не о лжи, а лишь о наличии физиологического возбуждения при ответе на соответствующие вопросы, которое может быть следствием различных факторов. В-третьих, возможность того, что численность прошедших проверку окажется намного меньшим, чем количество вакансий, и неясность, что делать в этом случае: принимать ли не выдержавших ее? Но, несмотря на подобные сложности, использование полиграфа и психологических тестов открывает перспективы борьбы с коррупцией, которые нуждаются в проработке.

Описанные направления, естественно, не исчерпывают потенциальных возможностей психологической науки и практики в борьбе с коррупцией. Главное же состоит в том, что такие возможности имеются, и психологии надлежит активно включиться в решение этой проблемы, которую трудно не признать одной из главных в современной России. Особенно в условиях, когда так называемые «рыночники» призывают всех активнее вписываться в рыночную экономику, в то время как для некоторых профессиональных групп, таких как чиновники, сотрудники правоохранительных структур и др., наиболее простым способом «вписывания» в нее служит именно коррупция. В этой ситуации с особой остротой встает проблема рыночной, но не коррупционной стимуляции подобных видов деятельности, в создании которой самую активную роль должны сыграть психологи.

ТЕМА: ПРОВЕДЕНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

К правовым мерам противодействия коррупции следует отнести и антикоррупционную экспертизу, которая заключается в правовой оценке формы акта, его целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего акт, содержащихся в нем норм, порядка принятия, обнародования на предмет наличия коррупционных факторов в соответствии с критериями коррупциогенности. Рекомендуются также оценить соответствие акта федеральному законодательству и Конституции РФ.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводится:

- прокуратурой Российской Федерации - в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», в установленном Генеральной прокуратурой Российской Федерации порядке и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации;

- федеральным органом исполнительной власти в области юстиции - в соответствии с настоящим Федеральным законом, в порядке и согласно методике, определенным Правительством Российской Федерации;

- органами, организациями, их должностными лицами - в соответствии с настоящим Федеральным законом, в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации,

органов местного самоуправления, и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации.

а) Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

- прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;
- социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

Именно, органы прокуратуры, опираясь на обширный прокурорский опыт и наработанную судебную практику по оспариванию нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, содержащих противоречия федеральному законодательству нормы (а большая часть таковых оспаривается именно прокурорами), чутко реагируя на происходящие в обществе процессы, в ходе осуществления своих полномочий способны эффективно проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц.

б) Федеральный орган исполнительной власти в области юстиции проводит антикоррупционную экспертизу:

- проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
- проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов официальных отзывов и заключений на проекты федеральных законов - при проведении их правовой экспертизы;
- нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований - при их государственной регистрации;
- нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации - при мониторинге их применения.

в) Органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения.

г) Органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупционных факторов, принятие мер, по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры.

Антикоррупционная экспертиза, проводимая в рамках осуществления правовой экспертизы проектов нормативных правовых актов, осуществляется в обязательном порядке уполномоченным на проведение юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов структурным подразделением соответствующего федерального органа исполнительной власти или уполномоченным органом субъекта Российской Федерации в рамках осуществления юридической экспертизы. Это даёт возможность устранить некоторые правовые лазейки, которые создают «законные» предпосылки для коррупционных

преступлений. Такое положение относится не только к формулировкам «вправе» или «может», которые применяются при установлении компетенции органа власти для должностного лица в полной мере это можно отнести и к формулировкам норм права, которые начинаются со слова «участие».

Так, экспертиза на коррупциогенность проводится Министерством юстиции Российской Федерации при проведении юридической экспертизы проектов федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, при проведении правовой экспертизы проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов официальных отзывов и заключений на проекты федеральных законов, проектов поправок к ним, а также при осуществлении государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер.

Постановлением также предусматривается независимая экспертиза на коррупциогенность, которая проводится аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации юридическими лицами и физическими лицами в инициативном порядке за счет собственных средств. Положение об аккредитации независимых экспертов утверждается Министерством юстиции Российской Федерации. Независимыми экспертами не могут являться юридические лица и физические лица, принимавшие участие в подготовке проекта документа, а также организации и учреждения, находящиеся в ведении федерального органа исполнительной власти - разработчика проекта документа.

В отношении проектов документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, независимая экспертиза на коррупциогенность не проводится.

В соответствии с Порядком проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Липецкого городского Совета депутатов и проектов нормативных правовых актов, вносимых в Липецкий городской Совет депутатов, принятого решением Липецкого городского Совета депутатов 13 сентября 2011 г. № 326, институты гражданского общества и граждане, могут в порядке, определенном постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу действующих нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, вносимых в городской Совет.

В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения.

Список проектов нормативных правовых актов вносимых в Липецкий городской Совет депутатов для проведения независимой антикоррупционной экспертизы в 2016 году.

| № п/п | Наименование проекта нормативного правового акта | Дата начала приема заключений | Дата окончания приема заключений |
|--------------|---|--------------------------------------|---|
| 1. | Изменения в «Порядок организации стоянок автотранспортных средств на территории города Липецка» | 20.04.2016 | 30.04.2016 |
| 2. | Изменения в Порядок осуществления муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения города Липецка | 15.04.2016 | 25.04.2016 |

Перечень нормативных правовых актов Липецкой области, в которых выявлены коррупциогенные факторы в 2015 году

| № п/п | Реквизиты нормативных правовых актов Липецкой области | Реквизиты заключения | Меры реагирования |
|--------------|--|-----------------------------|---|
| 1 | Приказ управления физической культуры и спорта Липецкой области от 30.12.2014 №455-0 «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции «Государственная аккредитация региональных общественных организаций или структурных подразделений (региональных отделений) общероссийской спортивной федерации для наделения их статусом региональных спортивных федераций» | От 19.03.2015 № 02-218 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ от 26.05.2015 №248-о «О внесении изменений в приказ управления физической культуры и спорта Липецкой области от 30 декабря 2014 г. № 455-О «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции «Государственная аккредитация региональных общественных организаций или структурных подразделений (региональных отделений) общероссийской спортивной федерации для наделения их статусом региональных спортивных федераций» |
| 2 | Приказ государственной жилищной инспекции Липецкой области от 22.12.2014 № 129 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению лицензионного контроля | От 20.04.2015 №02-351 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ от 20.05.2015 №360 «О внесении изменений в приказ государственной жилищной инспекции Липецкой области |

| | | | |
|---|---|-----------------------|---|
| | предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» (в редакции приказа государственной жилищной инспекции Липецкой области от 09.04.2015 № 230); | | от 22 декабря 2014 № 129 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению лицензионного контроля предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» |
| 3 | Приказ государственной жилищной инспекции Липецкой области от 25.07.2014 № 75 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной жилищной инспекцией Липецкой области функции по осуществлению регионального государственного жилищного надзора на территории Липецкой области» (в редакции приказа государственной жилищной инспекции Липецкой области от 16.09.2014 № 91). | От 20.04.2015 №02-347 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ от 20.05.2015 №359 «О внесении изменений в приказ государственной жилищной инспекции Липецкой области от 25 июля 2014 №75 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной жилищной инспекцией Липецкой области функции по осуществлению регионального государственного жилищного надзора на территории Липецкой области» |

| | | | |
|----|--|-----------------------|---|
| 4. | Приказ управления труда и занятости Липецкой области от 16.07.2015 №211 «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции по проведению государственной экспертизы условий труда на территории Липецкой области» | От 20.08.2015 №02-651 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ управления труда и занятости населения Липецкой области от 21.09.2015 №288 «О внесении изменений в приказ управления труда и занятости Липецкой области от 16 июля 2015 года №211 «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции по проведению государственной экспертизы условий труда на территории Липецкой области» |
| 5. | Приказ управления по охране, использованию объектов животного мира и | От 05.11.2015 №02-833 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в |

| | | | |
|----|--|-----------------------|---|
| | водных биологических ресурсов Липецкой области от 29.04.2010 № 33 »Об утверждении административного регламента проведения проверок при осуществлении контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания» | | органе, принявшем акт |
| 6. | Приказ управления по охране, использованию объектов животного мира и водных биологических ресурсов Липецкой области от 25.12.2013 № 101-од «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции по государственному контролю за использованием капканов и ловушек на территории Липецкой области» | От 05.11.2015 №02-834 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |
| 7. | Приказ управления по охране, использованию объектов животного мира и водных биологических ресурсов Липецкой области от 25.12.2013 №102-од «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции по государственному контролю за оборотом продукции, получаемой от объектов животного мира» | От 05.11.2015 №02-835 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |
| 8. | Приказ управления образования и науки Липецкой области от 01.10.2015 №1123 «Об утверждении порядка проведения сочинения(изложения), а также порядка и сроков его проверки на территории Липецкой области» | От 05.11.2015 №02-811 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ управления образования и науки Липецкой области от 19.11.2015 №1299 «О внесении изменений в приказ управления образования и науки Липецкой области от 1 октября 2015 года №1123 «Об утверждении порядка проведения сочинения(изложения), а также порядка и сроков его проверки на территории Липецкой области» |

**ПЕРЕЧЕНЬ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ, В
КОТОРЫХ ВЫЯВЛЕНЫ НЕСООТВЕТСТВИЯ ФЕДЕРАЛЬНОМУ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ В 2015 ГОДУ**

| № п/п | Реквизиты нормативных правовых актов Липецкой области | Реквизиты экспертного заключения | Меры реагирования |
|----------|--|--|--|
| 1 | Приказ управления физической культуры и спорта Липецкой области от 30.12.2014 №455-О «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции «Государственная аккредитация региональных общественных организаций или структурных подразделений (региональных отделений) общероссийской спортивной федерации для наделения их статусом региональных спортивных федераций» | От 19.03.2015 № 02-218 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ от 26.05.2015 № 248-О «О внесении изменений в приказ управления физической культуры и спорта Липецкой области от 30 декабря 2014 г. № 455-О «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции «Государственная аккредитация региональных общественных организаций или структурных подразделений (региональных отделений) общероссийской спортивной федерации для наделения их статусом региональных спортивных федераций» |
| 2 | Постановление Администрации Липецкой области от 31 октября 2013 г. N 495 «Об утверждении государственной программы Липецкой области «Реализация внутренней политики Липецкой области» | От 02.04.2015 № 02-299 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Постановление администрации Липецкой области от 29.04.2015 №216 «О внесении изменений в постановление администрации Липецкой области от 31 октября 2013 года N 495 «Об утверждении государственной программы Липецкой области «Реализация внутренней политики Липецкой области» |
| 3 | Приказ государственной жилищной инспекции Липецкой области от 22.12.2014 № 129 «Об утверждении Административного регламента исполнения | От 20.04.2015 №02-351 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ от 20.05.2015 №360 «О внесении изменений в приказ государственной жилищной |

| | | | |
|---|---|--------------------------|---|
| | государственной функции по осуществлению лицензионного контроля предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» (в редакции приказа государственной жилищной инспекции Липецкой области от 09.04.2015 № 230); | | инспекции Липецкой области от 22 декабря 2014 № 129 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению лицензионного контроля предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» |
| 4 | Приказ государственной жилищной инспекции Липецкой области от 25.07.2014 № 75 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной жилищной инспекцией Липецкой области функции по осуществлению регионального государственного жилищного надзора на территории Липецкой области» (в редакции приказа государственной жилищной инспекции Липецкой области от 16.09.2014 № 91). | От 20.04.2015 №02-347 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ от 20.05.2015 №359 «О внесении изменений в приказ государственной жилищной инспекции Липецкой области от 25 июля 2014 №75 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной жилищной инспекцией Липецкой области функции по осуществлению регионального государственного жилищного надзора на территории Липецкой области» |
| 5 | Приказ управления строительства и архитектуры липецкой области от 06.07.2015 №98 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности» | От 12.08.2015 №02-641 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |
| 6 | Приказ управления труда и занятости Липецкой области от 16.06.2015 №211 «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции по проведению государственной экспертизы условий труда на территории Липецкой области» | От 20.08.2015 №02-651 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ управления труда и занятости населения Липецкой области от 21.09.2015 №288 «О внесении изменений в приказ управления труда и занятости Липецкой области от 16 июля 2015 года №211 «Об утверждении административного |

| | | | |
|----|---|-------------------------|---|
| | | | регламента исполнения государственной функции по проведению государственной экспертизы условий труда на территории Липецкой области» |
| 7 | Приказ управления по охране, использованию объектов животного мира и водных биологических ресурсов Липецкой области от 29.04.2010 № 33 «Об утверждении административного регламента проведения проверок при осуществлении контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания» | От 05.11.2015 №02-833 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |
| 8 | Приказ управления по охране, использованию объектов животного мира и водных биологических ресурсов Липецкой области от 25.12.2013 № 101-од «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции по государственному контролю за использованием капканов и ловушек на территории Липецкой области» | От 05.11.2015 №02-834 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |
| 9 | Приказ управления по охране, использованию объектов животного мира и водных биологических ресурсов Липецкой области от 25.12.2013 №102-од «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции по государственному контролю за оборотом продукции, получаемой от объектов животного мира» | От 05.11.2015 №02-835 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |
| 10 | Приказ управления образования и науки Липецкой области от 01.10.2015 №1123 «Об утверждении порядка проведения сочинения(изложения), а также порядка и сроков его проверки на территории Липецкой области» | От 05.11.20145 № 02-811 | ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ: Приказ управления образования и науки Липецкой области от 19.11.2015 №1299 «О внесении изменений в приказ управления образования и науки Липецкой области от 1 октября 2015 года №1123 «Об утверждении порядка проведения сочинения(изложения), а |

| | | | |
|----|---|---------------------------|---|
| | | | также порядка и сроков его проверки на территории Липецкой области» |
| 11 | Приказ управления культуры и искусства Липецкой области от 15.03.2011 №68 «Об утверждении административного регламента исполнения государственной функции «Государственный контроль в отношении музейных предметов и музейных коллекций, хранящихся в музеях Липецкой области и включенных в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации» | От 20.11.2015 № 02-888 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |
| 12 | Приказ управления жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области от 03.05.2011 №01-03/25 «Об утверждении административного регламента проведения проверок при осуществлении государственного контроля за соблюдением правил благоустройства территорий поселений и городских округов, в том числе требований к использованию и охране городских лесов» | От 09.12.2015 № 02-913 | Экспертное заключение находится на рассмотрении в органе, принявшем акт |

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федерального казначейства

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федерального казначейства утвержден Приказом Федерального казначейства от 1 декабря 2010 г. N 20н «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федерального казначейства».

Управления центрального аппарата Федерального казначейства по вопросам, относящимся к их компетенции, осуществляют проверку принятых Федеральным казначейством нормативных правовых актов при мониторинге их применения для выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. N 96 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, N 10, ст. 1084).

В случае обнаружения в нормативных правовых актах Федерального казначейства положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, соответствующее управление центрального аппарата Федерального казначейства в трехдневный срок со дня обнаружения таких положений направляет мотивированное обращение в Юридическое управление для проведения антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта Федерального казначейства в соответствии с разделом III

настоящего Порядка. По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной Юридическим управлением, в случае выявления в нормативном правовом акте Федерального казначейства коррупциогенных факторов управление центрального аппарата Федерального казначейства, ответственное за подготовку соответствующего нормативного правового акта Федерального казначейства, готовит проект нормативного правового акта Федерального казначейства об изменении или отмене нормативного правового акта Федерального казначейства и направляет его в Юридическое управление для проведения антикоррупционной экспертизы в соответствии с разделом III настоящего Порядка.

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов в Федеральном казначействе

Проект нормативного правового акта Федерального казначейства направляется в Юридическое управление для проведения антикоррупционной экспертизы.

Антикоррупционная экспертиза проводится Юридическим управлением в соответствии с Методикой одновременно с правовой экспертизой.

Юридическое управление по результатам антикоррупционной экспертизы подготавливает заключение согласно Приложению, в котором отражаются выявленные при проведении антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта коррупциогенные факторы, а также предлагаются способы их устранения и которое направляется в управление центрального аппарата Федерального казначейства, ответственное за подготовку соответствующего нормативного правового акта Федерального казначейства.

В случае, если по результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной Юридическим управлением, коррупциогенных факторов не выявлено, в заключении отражаются соответствующие сведения.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

Настоящая методика применяется для обеспечения проведения прокуратурой Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами, организациями и их должностными лицами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Методикой руководствуются также независимые эксперты, получившие аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, при проведении независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Для обеспечения обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы необходимо проводить экспертизу каждой нормы нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта.

Коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:

а) широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

б) определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

в) выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества - наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий - установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

ж) отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).

4. Коррупциогенными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:

а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

в) юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Приложение

к Порядку проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федерального казначейства, утвержденного Приказом Федерального казначейства от 1 декабря 2010 г. N 20н

Образец

ЗАКЛЮЧЕНИЕ по результатам антикоррупционной экспертизы

(указывается наименование нормативного правового акта, проекта
нормативного правового акта)

Юрическим управлением в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, проведена антикоррупционная экспертиза _____

(указывается наименование нормативного правового акта, проекта
нормативного правового акта)

в целях выявления в нем коррупционных факторов и их последующего устранения

Вариант 1:

В _____

(указывается наименование нормативного правового акта, проекта
нормативного правового акта)

не выявлены коррупционные факторы.

Вариант 2:

В _____

(указывается наименование нормативного правового акта, проекта
нормативного правового акта)

выявлены коррупционные факторы.

В целях устранения выявленных коррупционных факторов предлагается

(указывается способ устранения коррупционных факторов: исключения из текста документа, изложение его в другой редакции, внесение иных изменений в текст рассматриваемого документа либо в иной документ)

Начальник

Юрического управления

(подпись)

(Ф.И.О.)

ТЕСТЫ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА»

1. Ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) муниципального служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей – это:

- а) коррупционное поведение
- б) коррупционное правонарушение
- в) препятствие для введения антикоррупционных стандартов в данном муниципальном образовании
- г) конфликт интересов

2. Непринятие муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов:

- а) может состоять в изменении должностного или служебного положения муниципального служащего
- б) может быть разрешено путем применения дисциплинарного взыскания
- в) является правонарушением, влекущим увольнение муниципального служащего с муниципальной службы

3. Как называется информирование сотрудником организации вышестоящих органов об имеющихся в организации нарушениях?

- а) злоупотребление должностными полномочиями
- б) конфликт интересов
- в) манипулирование
- г) превышение должностных полномочий
- д) служебное разоблачение

4. Каковы негативные последствия коррупции в России?

5. Приведите экономические последствия коррупции.

6. Приведите примеры социальных последствий коррупции.

7. Какое место в «индексе восприятия коррупции 2015» занимает Россия?

- а) 1
- б) 61
- в) 101
- г) 119
- д) 195

8. Какая из стран занимает первое место в «индексе восприятия коррупции 2015»?

- а) Финляндия
- б) Россия
- в) Дания
- г) Швеция
- д) Болгария

9. В какой из стран за коррупционные проявления назначается наказание в виде отрубания руки:

- а) Афганистан
- б) Сомали
- в) Китай
- г) Северная Корея

10. Формы коррупционных проявлений:

- а) Взяточничество
- б) Подарки
- в) Мошенничество
- г) Пожертвования
- д) Вымогательство

11. Антикоррупционная экспертиза это:

- а) Методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции
- б) правовая оценка формы акта, его целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего акт и содержащихся в нем норм

ПАМЯТКА

государственному гражданскому служащему по антикоррупционному поведению



Поведение, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки, является неприемлемым для государственного служащего, поскольку заставляет усомниться в его объективности и добросовестности, наносит ущерб репутации системы государственного управления в целом.

Взятка – принимаемые должностным лицом материальные ценности (предметы или деньги) или какая-либо имущественная выгода или услуги за действие (или наоборот бездействие), в интересах взяткодателя, которое это лицо могло или должно было совершить в силу своего служебного положения.

Действия по передаче и приёму взятки в России противозаконны и подпадают под действие Уголовного кодекса Российской Федерации. Термин «взятка» чаще используется для обозначения подкупа государственного служащего, тогда как для обозначения подкупа сотрудника коммерческой структуры принято использовать термин «коммерческий подкуп». Получение и дача взятки государственным служащим является одним из проявлений **коррупции**.

Часто в массовом сознании взятка ассоциируется с денежными купюрами, однако подарок должностному лицу, от которого зависит принятие решений, также может считаться взяткой, если его стоимость превышает оговоренную законом сумму. Так во Франции предельная **стоимость подарка**, который не может считаться взяткой, составляет 35 евро, в Великобритании – 140 фунтов стерлингов (250\$), в США – 50 \$, в России – **не должна превышать 3 000 рублей** (п. 1 ст. 575 ГК РФ).

Взяткой могут быть признаны:

Предметы – деньги, в том числе валюта, банковские чеки и ценные бумаги, изделия из драгоценных камней и металлов, автомашины, продукты питания, техника, бытовые приборы и другие товары, квартиры, дачи, гаражи, земельные участки и другая недвижимость;



Услуги и выгоды – лечение, ремонтные и строительные работы, санаторные и туристические путевки, оплата развлечений и других расходов безвозмездно или по заниженной стоимости;

Завуалированная форма взятки – банковская ссуда в долг или под видом погашения несуществующего долга, оплата товаров, купленных по заниженной цене, покупка товаров по завышенной цене, заключение фиктивных трудовых договоров с выплатой заработной платы взяточнику, его родственникам или друзьям, получение льготного кредита, завышение гонораров за лекции, статьи и книги, преднамеренный проигрыш в карты, «случайный» выигрыш в казино, прощение долга, уменьшение арендной платы, увеличение процентных ставок по кредиту и т.д.

В современном российском уголовном праве есть следующие преступления, связанные со взяточничеством:

- получение взятки (ст. 290 УК РФ),
- дача взятки (ст. 291 УК РФ),
- посредничество при взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ),
- коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ),
- провокация взятки или коммерческого подкупа (ст. 304 УК РФ).



Получение взятки (статья 290 УК РФ)

1. 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 (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе – наказывается штрафом в размере от двадцатипятикратной до пятидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок до трех лет со штрафом в размере двадцатикратной суммы взятки.

2. Получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации взятки в значительном размере – наказывается штрафом в размере от тридцатикратной до шестидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок до шести лет со штрафом в размере тридцатикратной суммы взятки.

3. Получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации взятки за незаконные действия (бездействие) – наказывается штрафом в размере от сорокакратной до семидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок от трех до семи лет со штрафом в размере сорокакратной суммы взятки.

4. Деяния, предусмотренные частями первой - третьей настоящей статьи, совершенные лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления, - накладываются штрафом в размере от шестидесятикратной до восьмидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок от пяти до десяти лет со штрафом в размере пятидесятикратной суммы взятки.

5. Деяния, предусмотренные частями частями первой, третьей, четвертой настоящей статьи, если они совершены:

а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

б) с вымогательством взятки;

в) в крупном размере, -

наказываются штрафом в размере от семидесятикратной до девяностократной суммы взятки либо лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и со штрафом в размере шестидесятикратной суммы взятки.

6. Деяния, предусмотренные частями частями первой, третьей, четвертой и пунктами «а» и «б» части пятой настоящей статьи, совершенные в особо крупном размере, - накладываются штрафом в размере от восьмидесятикратной до стократной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет со штрафом в размере семидесятикратной суммы взятки.

Дача взятки (статья 291 УК РФ)

1. Дача взятки должностному лицу лично или через посредника -наказывается штрафом в размере от пятнадцатикратной до тридцатикратной суммы взятки, либо принудительными работами на срок до 3 лет, либо лишением свободы на срок до 2 лет со штрафом в размере десятикратной суммы взятки.



2. Дача взятки должностному лицу лично или через посредника в значительном размере - наказывается штрафом в размере от двадцатикратной до сорокакратной суммы взятки либо лишением свободы на срок до 3 лет со штрафом в размере пятнадцатикратной суммы взятки.

3. Дача взятки должностному лицу за совершение заведомо незаконных действий (бездействие) - наказывается штрафом в размере от тридцатикратной до шестидесятикратной суммы взятки либо лишением свободы на срок до восьми лет со штрафом в размере тридцатикратной суммы взятки.

4. Дача взятки группой лиц по предварительному сговору или организованной группой в крупном размере - наказывается штрафом в размере от шестидесятикратной до восьмидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет либо лишением свободы на срок от 5 до 10 лет со штрафом в размере шестидесятикратной суммы взятки.

5. Взятки в особо крупном размере - накладываются штрафом в размере от семидесятикратной до девяностократной суммы взятки либо лишением свободы на срок от 7 до 12 лет со штрафом в размере семидесятикратной суммы взятки.

Примечание. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если оно активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления и либо имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица, либо лицо после совершения преступления добровольно сообщило о даче взятки органу, имеющему право возбудить уголовное дело.

Посредничество во взяточничестве (статья 291.1 УК РФ)

1. Посредничество во взяточничестве, то есть непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо иное содействие взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении либо реализации соглашения между ними о получении и даче взятки в значительном размере - наказывается штрафом в размере от двадцатикратной до сорокакратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет либо лишением свободы на срок до 5 лет со штрафом в размере двадцатикратной суммы взятки.

2. Посредничество во взяточничестве за совершение заведомо незаконных действий (бездействие) либо лицом с использованием своего служебного положения - наказывается штрафом в размере от тридцатикратной до шестидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет либо лишением свободы на срок от 3 до 7 лет со штрафом в размере тридцатикратной суммы взятки.

3. Посредничество, совершенное группой лиц по предварительному сговору или организованной группой в крупном размере - наказывается штрафом в размере от шестидесятикратной до восьмидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет либо лишением свободы на срок от 7 до 12 лет со штрафом в размере шестидесятикратной суммы взятки.

4. Посредничество во взяточничестве, совершенное в особо крупном размере - наказывается штрафом в размере от семидесятикратной до девяностократной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет либо лишением свободы на срок от 7 до 12 лет со штрафом в размере семидесятикратной суммы взятки.

5. Обещание или предложение посредничества во взяточничестве - наказывается штрафом в размере от пятнадцатикратной до семидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет или штрафом в размере от 25 000 до 500 000 000 рублей с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет либо лишением свободы на срок до 7 лет со штрафом в размере от десятикратной до шестидесятикратной суммы взятки.

Примечание. Лицо, являющееся посредником во взяточничестве, освобождается от уголовной ответственности, если оно после совершения преступления активно способствовало раскрытию и (или) пресечению преступления и добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о посредничестве во взяточничестве.

Действия и высказывания, которые могут быть восприняты как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки.

При обсуждении рабочих вопросов следует избегать:



- спорных жестов, мимики и выражений. Например: «вопрос решить трудно, но можно», «договоримся», «нужны более веские аргументы», «нужно обсудить параметры в другой обстановке», «ну что делать будем?» и т.п.
- определенных тем: низкий уровень заработной платы служащих, нехватка средств на реализацию нужд, желание приобрести имущество или услугу, отсутствие работы у близких, необходимость поступления детей в образовательные учреждения.
- получения подарков и приглашений в рестораны.
- предложений о предоставлении скидки, услуг по подготовке необходимых документов, взносе в благотворительный фонд, поддержке конкретной спортивной команды.
- неожиданно прерывать беседу и под благовидным предлогом оставлять посетителя одного в кабинете, оставив при этом открытыми ящик стола, папку с материалами, сумку, портфель.
- написания посторонних цифр на бумаге или набора на калькуляторе с последующей их демонстрацией посетителю.



Внимание!
Вас могут провоцировать
на принятие или дачу взятки с целью компрометации!
(статья 304 УК РФ)

Провокация взятки либо коммерческого подкупа, то есть попытка передачи должностному лицу без его согласия взятки в целях искусственного создания доказательств совершения преступления либо шантажа - наказывается штрафом в размере до 200 000 рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев, либо принудительными работами на срок до 5 лет с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет или без такового, либо лишением свободы на срок до 5 лет с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет или без такового.

**Действия в случае вымогательства или провокации взятки
(подкупа)**

- Вести себя крайне осторожно, вежливо, без заискивания, не допуская опрометчивых высказываний, которые могли бы трактоваться вымогателем как готовность, либо как категорический отказ дать взятку или совершить подкуп.
- Внимательно выслушать и точно запомнить поставленные Вам условия (размеры сумм, наименование товаров и характер услуг, сроки и способы передачи взятки, форма коммерческого подкупа, последовательность решения вопросов).
- Постараться перенести вопрос о времени и месте передачи взятки до следующей беседы или, если это невозможно, предложить хорошо знакомое Вам место для следующей встречи.
- Поинтересоваться у собеседника о гарантиях решения вопроса в случае дачи взятки или совершения подкупа.
- Не берите инициативу в разговоре на себя, больше «работайте на прием», позволяйте потенциальному взяткополучателю «выговориться», сообщить Вам как можно больше информации.

Примерный текст заявления в прокуратуру

*Прокурору области Иванову И.И.
от гражданина Петрова П.П.,
проживающего по адресу:
г. Энгс, ул. Энгская, д. 1, кв. 2*

Заявление

Я, Петров Петр Петрович, заявляю о том, что 15 мая 2006 года служащий Правительства Москвы Сидоров Семен Семенович за решение вопроса по.... Поставил условие передать ему деньги в сумме 150 000 рублей в срок до 20 мая. В противном случае мне будет отказано. Передача денег должна состояться в служебном кабинете Сидорова. Перед этим я должен позвонить ему по телефону и договориться о времени встречи.

18 августа 2006 года

Я, Петров Петр Петрович, предупрежден об уголовной ответственности за заведомо ложный донос по ст. 306 УК РФ.

Подпись

Заведомо ложный донос (статья 306 УК РФ)

- наказывается штрафом в размере до 120 000 рублей или в размере заработной платы или иного дохода за период до 1 года, либо обязательными работами на срок от 180 до 240 часов, либо исправительными работами на срок до 2 лет, либо арестом на срок до 6 месяцев, либо лишением свободы на срок до 2 лет.
- донос с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, - наказывается штрафом в размере от 100 000 до 300 000 рублей или в размере заработной платы за период от 1 до 2 лет либо лишением свободы на срок до 3 лет.
- донос с искусственным созданием доказательств обвинения - лишение свободы на срок до 6 лет.

Образец уведомления для государственных гражданских служащих города Москвы

Руководителю ОИВ
А.В.Петрову
от Иванова Ивана Ивановича
(должность)

Уведомление

о факте обращения в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения государственного гражданского служащего Правительства Москвы

Сообщаю, что:

1. _____
(описание обстоятельств, при которых поступило обращение к гражданскому служащему в связи с исполнением им служебных обязанностей каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений, дата, место, время, другие условия)
2. _____
(подробные сведения о коррупционных правонарушениях, которые должен был бы совершить гражданский служащий по просьбе обратившихся лиц)
3. _____
(все известные сведения о физическом (юридическом) лице, склоняющем к коррупционным правонарушениям)
4. _____
(способ и обстоятельства склонения к коррупционным правонарушениям (подкуп, угроза, обман), а также информация об отказе (согласии) принять предложение лица о совершении коррупционных правонарушений)

Приложение: _____

(перечень прилагаемых материалов)

(дата, подпись, Ф.И.О.)

**Образец уведомления для руководителей
ОИВ города Москвы, их первых заместителей, заместителей**

Мэру Москвы _____

от Иванова
Ивана Ивановича
(должность)

Уведомление

**о факте обращения в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения
государственного гражданского служащего Правительства Москвы**

Сообщаю, что:

1. _____
(описание обстоятельств, при которых поступило обращение к гражданскому служащему в связи с исполнением им служебных обязанностей каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений, дата, место, время, другие условия)
2. _____
(подробные сведения о коррупционных правонарушениях, которые должен был бы совершить гражданский служащий по просьбе обратившихся лиц)
3. _____
(все известные сведения о физическом (юридическом) лице, склоняющем к коррупционным правонарушениям)
4. _____
(способ и обстоятельства склонения к коррупционным правонарушениям (подкуп, угроза, обман),
а также информация об отказе (согласии) принять предложение лица о совершении коррупционных правонарушений)

Приложение: _____
(перечень прилагаемых материалов)

(дата, подпись, Ф.И.О.)

Запрещение дарения (статья 575 ГК РФ)

1. Не допускается дарение, за исключением подарков, стоимость которых не превышает 3 000 рублей:

- 1) от имени малолетних и граждан, признанных недееспособными, их законными представителями;
- 2) работникам образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, и аналогичных организаций, в том числе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, гражданами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, супругами и родственниками этих граждан;
- 3) ... государственным служащим ... в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;
- 4) в отношениях между коммерческими организациями.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ст. 17) и Закон города Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы» от 26.01.2005 № 3 (ст. 13)

1. В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается:

б) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Гражданский служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Это важно знать!

- Устные сообщения и письменные заявления о преступлениях принимаются в правоохранительных органах независимо от места и времени совершения преступления круглосуточно

- В дежурной части органа внутренних дел, приемной органов прокуратуры, Федеральной службы безопасности, таможенного органа или органа наркоконтроля Вас обязаны выслушать и принять сообщение в устной или письменной форме, при этом Вам следует поинтересоваться фамилией, должностью и рабочим телефоном сотрудника, принявшего сообщение

- Вы имеете право получить копию своего заявления с отметкой о регистрации его в правоохранительном органе или талон-уведомление, в котором указываются сведения о сотруднике, принявшем сообщение, его подпись, регистрационный номер, наименование, адрес, телефон правоохранительного органа, а также дата приема сообщения

- Полученное от Вас сообщение (заявление), должно быть незамедлительно зарегистрировано в правоохранительном органе и доложено вышестоящему руководителю для осуществления процессуальных действий согласно требованиям Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации

- Вы имеете право выяснить в правоохранительном органе, которому поручено заниматься исполнением Вашего заявления, о характере принимаемых мер и требовать, чтобы Вас принял руководитель соответствующего подразделения для получения более подробной информации по вопросам, затрагивающим Ваши права и законные интересы

- В случае отказа принять от Вас сообщение (заявление) о вымогательстве взятки или коммерческом подкупе Вы имеете право обжаловать эти незаконные действия в вышестоящих инстанциях (районных, областных, федеральных), а также подать жалобу на неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, осуществляющую прокурорский надзор за деятельностью правоохранительных органов и силовых структур.



Тест:
твоя будущая профессия
Хороший ли ты руководитель?

1. Составляешь ли ты план дел на каждый день недели?

☐ Да, я просто не могу без этого (А)

☐ Составляю, если набежало много разных дел (Б)

☐ Иногда пытаюсь составить (В)

☐ Еще чего! (Г)

2. Рассчитываешь ли ты время для выполнения каждой работы?

☐ Обязательно (А)

☐ Да, хотя бы приблизительно (Б)

☐ Иногда. Чаще всего, когда работы много, а времени мало (В)

☐ Нет, не вижу в этом необходимости (Г)

3. Прежде чем принять какое-либо серьезное решение, советуешься ли ты с другими?

☐ Да, но только со старшими или с теми, от кого зависим (Г)

☐ Да, с каждым, кто, на мой взгляд, может дать хороший совет (А)

☐ Нет, я все же лучше знаю, что мне нужно (В)

☐ Решение принимаю самостоятельно, а потом советуюсь, чтоб не обижались (Б)

4. Если тебе кажется, что что-то ты делаешь лучше или быстрее других, не возникает ли у тебя желание все сделать в одиночку?

☐ Нет, так как, возможно, мне это только кажется (В)

☐ Нет, понимаю, что как не старайся, а вместе все же получится быстрее (А)

☐ Возникает, но я об этом промолчу, чтоб никого не обидеть (Б)

- ☐ Понятно, возникает, но не буду же я за всех пахать! (Г)
5. Добиваешься ли ты принятия твоей точки зрения, даже если ее не разделяют?
- ☐ Да, чтобы не уронить свой авторитет (Б)
- ☐ Добиваюсь до тех пор, пока мне не приведут бесспорные доказательства моей неправоты (А)
- ☐ Нет, что толку спорить с идиотами?! (В)
- ☐ Нет, ведь большинство не может ошибаться (Г)
6. Как ты относишься к критике и замечаниям в свой адрес?
- ☐ Спокойно обдумываю все услышанное и, если нахожу критику справедливой, стараюсь не повторять своих ошибок (А)
- ☐ Сначала раздражаюсь, но, успокоившись, обдумываю, что из услышанного справедливо, а что нет (Б)
- ☐ Начинаю искать «бревно в глазу» у того, кто меня критикует (Г)
- ☐ Если замечание делает человек, которого я уважаю, то не злюсь, а в других случаях -- просто не обращаю внимания (В)
-

Результаты:

больше А -- у тебя очень неплохие шансы стать руководителем. Ты, как правило, умело организуешь свой рабочий день, не принимаешь решений сгоряча, уважаешь чужое мнение, хотя всегда имеешь свое. При выполнении совместной работы ты не тянешь одеяло на себя. У тебя есть такие нужные боссу качества, как умеренная самокритичность, сдержанность и доброжелательность. Единственное, на что стоит обратить внимание -- некоторая склонность к компромиссам. Иногда она вызвана не столько интересами дела, сколько нежеланием портить отношения.

больше Б -- Пожалуй, для руководителя тебе не немножко хватает сосредоточенности и организованности. Из-за этого многое из задуманного ты не доводишь до конца. Вряд ли можно отнести к твоим достоинствам прямолинейность при отстаивании своей точки зрения. Хотя все это в некоторой степени компенсируется искренностью, желанием «не держать камень за пазухой», а также умением признавать свои ошибки, пусть не сразу. Главный совет -- работай над собой и искореняй недостатки, и у тебя все получится!

больше В -- В отсутствии желания планировать свою работу тебя не упрекнешь, как, впрочем, и в умении это делать. Даже если ты составляешь план, то нет никакой гарантии, что ты будешь ему следовать. Мнение о своих способностях у тебя, мягко говоря, неплохое, и кто же время почему-то нет уверенности в том, что твое мнение -- самое правильное. Отсюда шарахания: то ты упрямо стоишь на своем, то сдаешься при малейшем сопротивлении. Критику в свой адрес чаще всего воспринимаешь как происки врагов, хотя не всегда в этом признаешься. Вывод: для того, чтобы думать о руководящей работе, тебе нужно чуть больше организованности, интереса к чужому мнению и чуть меньше думать о себе (но не о самом деле!).

больше Г -- Твоя главная беда состоит в привычке ориентироваться на мнение сверху. Даже если ты понимаешь, что «верх» (начальник, учитель, дворовой лидер и т.д. -- нужное подчеркнуть) неправ, ты не станешь возражать, а уж тем более отказываться от выполнения указаний. Отсюда и все остальное: раз можно следовать указаниям, то зачем думать самому, что-то там организовывать, спорить, «высовываться». К замечаниям в свой адрес ты относишься не то чтоб равнодушно, они тебя задевают, но менять что-либо ты все равно не станешь. При совместной работе ты, как правило, выполняешь только то, что тебе поручили. Но если у тебя появится интерес к делу, то ты можешь проявить и самостоятельность, и настырность, и настойчивость, и организаторские способности. Вот и постарайся найти для себя такую «нишу».

Содержание

| | |
|--|----|
| Понятие коррупции..... | 3 |
| Причины коррупции..... | 6 |
| Борьба с коррупцией в зарубежных странах..... | 12 |
| Психологические факторы коррупции..... | 15 |
| Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.. | 23 |
| Тесты по дисциплине «Антикоррупционная политика государства»..... | 36 |
| Памятка государственному гражданскому служащему по антикоррупционному поведению..... | 38 |
| Тест: твоя будущая профессия. Хороший ли ты руководитель?..... | 47 |

Учебное издание

Ольга Викторовна Левашова

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Учебное пособие

Технический редактор – О. А. Ядыкина
Публикуется в авторской редакции

Формат 60 x 84 /16. Гарнитура Times.

Печ.л. 6,6 Уч.-изд.л. 6,1

Электронная версия.

Размещено на сайте: <http://elsu.ru/kaf/upp/edu>

Заказ 14

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина»

399770, г. Елец, ул. Коммунаров, 28,1