

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра
Криминологии и уголовно-исполнительного права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему: Предупреждение взяточничества государственными и муниципальными служащими

Выполнил: слушатель 324 учебной группы,
набора 2012 года 40.05.02
Правоохранительная деятельность
прапорщик полиции
Иванов Сергей Юрьевич

Руководитель: доктор педагогических наук,
профессор, профессор кафедры криминологии
и уголовно-исполнительного права
КЮИ МВД России полковник полиции,
Чанышева Гульнара Габдулхаковна

Рецензент: Начальник ОП №1 УМВД России
по г.Чебоксары полковник полиции
Наумов Андрей Николаевич

К защите _____
(допущена, дата)
Начальник кафедры _____

Дата защиты: " ____ " _____ 20 ____ г. Оценка _____

Казань 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ СЛУЖАЩИМИ.....7	
§1. Понятие и признаки взяточничества, его уголовно-правовая регламентация.....	7
§2. Криминологическая характеристика лиц, занимающихся взяточничеством.....	12
ГЛАВА 2. ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ СЛУЖАЩИМИ.....20	
§1. Условия взяточничества государственными и муниципальными служащими.....	20
§2. Причины взяточничества государственными и муниципальными служащими.....	26
ГЛАВА 3. НАПРАВЛЕНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ 37	
§1. Цели, принципы предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими.....	37
§2. Система предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими.....	46
§3. Направления совершенствования предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими.....	54
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	66
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	74
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что взяточничество является одним из проявлений коррупции, поразившей все структуры государственных и муниципальных органов. Взятничество - термин, который раскрывается как правовое понятие, объединяющее два взаимообусловленных состава преступления - получение взятки (ст. 290 УК) и ее дачу (ст. 291)¹.

В первую очередь взяточничество получило широкое разветвление в органах государственной власти и в органах местного самоуправления. И не только из-за многочисленности их сотрудников, но и вследствие широких функций, предоставленных им в обществе и государстве.

Актуальность выбранной темы обусловлена также недостаточными исследованиями основ появления и развития взяточничества в целом. В методологическом аспекте взяточничество это очень сложный для изучения предмет, т.к. данный вид преступности имеет латентный характер, а открытая статистическая отчетность обычно неполная или узкая.

Основной причиной сложившейся ситуации выступает неполное исследование имеющихся место в современной экономике и общественном сознании процессов, направлений и аспектов развития и процветания взяточничества, отсутствие ясного, четкого понятия о стратегии и тактике противодействия этому явлению, методам их выявления.

Степень разработанности проблемы.

Из-за сложности сущности феномена взяточничества его стороны в различных аспектах изучаются широким спектром социально-гуманитарных наук, начиная от экономики, права, политологии, социологии, заканчивая культурологией, психологией еще с 60-х гг. XX в.

¹ Здравомыслов Б.В. Квалификация взяточничества : учеб. пособие . М.: МЮИ, 2005. С.18

Проблема взяточничества государственными и муниципальными служащими раскрывается в трудах В.С. Афанасьева, С.А.Алтухова, А.Н.Варыгина, Н.В.Витрука, А.И.Долговой, М.В.Королева, В.В.Лазарева, М.В.Лямина, А.В.Пахомова, А.Г.Романовой, А.Д.Шестака, В.А.Фесунова и др. Вместе с тем, в связи с постоянным совершенствованием уровня организации взяточничества государственными и муниципальными служащими, с ростом количества таких преступлений, многие аспекты предупреждения взяточничества требуют новых исследований и разработки эффективной методики их предупреждения и профилактики.

Все это говорит о том, что интерес к проблемам, связанных с взяточничеством, для России все возрастает. В целом Российская как уголовная наука, так и криминология с 90-х прошлого столетия проделала огромную, хотя и не вполне системную, работу как по изучению мирового опыта по противодействию коррупции, так и по пониманию этого и разработке собственных моделей и рекомендаций для такого противодействия. Но, необходимо понять, что все это недостаточно и работы должны быть продолжены и углублены.

Объектом выпускной квалификационной работы является противоправная деятельность должностных лиц государственных органов и местного самоуправления, механизм их преступных действий при получении взяток, включая взаимные интересы взяточполучателей и взяткодателей.

Предметом исследования выступили криминологические аспекты получения взяток государственными и муниципальными служащими, особенности предупреждения взяточничества, и применения уголовного законодательства в свете его последних изменений.

Целью выпускной квалификационной работы является углубленное исследование предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими и определение направлений дальнейшего

совершенствования предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими.

Для достижения поставленной цели были определены задачи:

- изучить и проанализировать криминологическую характеристику взяточничества государственными и муниципальными служащими;
- изучить и раскрыть причины и условия взяточничества государственными и муниципальными служащими;
- изучить и проанализировать эффективные направления совершенствования предупреждения взяточничества в системе государственной и муниципальной службы.

Методологической основой исследования являются различные методы, такие как диалектический метод. В ходе написания выпускной квалификационной работы были применены обще- и частно-научные, формально-юридический, исторический. Применение общих методов обусловлено анализом и синтезом, индукцией и дедукцией, наблюдением и сравнением. В ходе написания использовался метод структурного анализа, системный и исторический методы, к специальным методам, которыми обычно пользуются при исследовании юридических материалов, были формально-юридический метод и исследование нормативно-правовых актов.

Все эти примененные методы позволили последовательно и достаточной полнотой изучить различные проблемы причин и условий взяточничества государственными и муниципальными служащими, раскрыть криминологические основы предупреждения взяточничества и определить основные направления предупреждения данного вида преступления.

Теоретической базой выпускной квалификационной работы явились труды отечественных и зарубежных авторов по общей теории права, криминологии, уголовного права.

В качестве теоретической базы выпускной квалификационной работы также были изучены и использованы работы российских и советских ученых-

юристов, таких как В.Д. Арсеньев, Р.С. Белкин, А.Р. Белкин, Б.Т. Безлепкин, Л.Д. Воеводин, А.И. Дворкин, Е.А. Доля, К.К. Горяинов, М.П. Карева, Н.М. Кипнис, В.М. Лебедев, Е.А. Лукашева, П.А. Lupинская, М.Н. Малеина И.И.Мухин, В.А. Михайлов, И.Л. Петрухин, М.С. Строгович, Е.Н. Токарева, А.Ю. Шумилов, А.А. Фатьянов и других.

Выпускная квалификационная работа не претендует на бесспорность и полноту исследования, но необходимо отметить, что до сих пор теоретического исследования, охватывающего весь комплекс проблем, связанных с получением взятки государственными и муниципальными служащими и их предупреждением не проводились.

Совместно с монографиями и учебной литературой были также изучены и проведен углубленный анализ публикаций российских и советских ученых в научных изданиях в различное историческое время, посвященные исследуемой проблематике.

Нормативная база. Работа основывалась на положениях Конституции РФ, на нормах уголовного законодательства, ведомственных нормативных актов, использовались решения Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации.

Эмпирическую основу исследования составили материалы Госкомстата, информационная база МВД по Чувашии, другие материалы судебной практики.

Научная новизна исследования. В работе впервые осуществлена попытка комплексного анализа криминологических аспектов предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими и направлений эффективного предупреждения данного негативного явления.

Структура работы обусловлена целью исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ СЛУЖАЩИМИ

§1. Понятие и признаки взяточничества, его уголовно-правовая регламентация

Понятие взяточничества - это правовое понятие, в которое объединено два взаимосвязанных состава преступления - получение взятки (ст. 290 УК) и дача взятки (ст. 291 УК РФ).

В настоящее время взяточничество получило большое в жизни российского общества. Как показывают статистические данные, сумма взяток в России в 2017 году по сравнению с показателем 2016 года выросла в три раза, достигнув 6,7 млрд. руб. Но, при этом необходимо отметить, что такого вида преступления имеют высокую латентность, они в основном остаются нераскрытыми. Еще в 1991 г. Б.В. Здравомыслов отмечал: «Весь государственный аппарат представляется подчас народу как структуры, состоящие из взяточников»². Сегодня положение стало просто катастрофичным, но при этом необходимо отметить, что коррупция пронизывает звенья властных структур в различной степени. Общеизвестным фактом является то, что органы исполнительной власти и органы местного самоуправления остаются самыми коррумпированными. Все объясняется тем, что именно в органах государственной исполнительной власти и органах местного самоуправления собраны значительные властные полномочия, которые связаны с реализацией конкретных определенных распорядительных решений по отношению к частным лицам и конкретным организациям. В органах законодательной власти намного меньше возможности принимать

² Здравомыслов Б.В. Квалификация взяточничества : учеб. пособие . М.: МЮИ, 2005. С.18

участие в коррупции, т.к. они работают не с индивидуальным, а с нормативным решением и осуществляют свою деятельность в составе широкой коллегии.

В российской юридической науке, в продолжение длительного времени имела место унаследованная из германской теории права конца 20 столетия полемика о том, является ли получение взятки и ее дача сторонами одного преступления, «необходимым соучастием» или же это два самостоятельных преступления³. В настоящее время действует положение, что это два самостоятельных преступления, хотя и оговаривается, что «получение взятки не существует без ее дачи, дача - без получения»⁴.

Взятничество выступает как одно из проявлений коррупции. С правовой точки зрения коррупция - это злоупотребление властными полномочиями для извлечения выгоды для личных целей. Коррупция не является преступлением *sui generis*. Запрет на определенные ее проявления регламентированы УК РФ с угрозой уголовного наказания (взятничество - ст. 290 и 291 УК РФ; злоупотребление должностными полномочиями - ст. 285 РФ; незаконное участие в предпринимательской деятельности - ст. 289 РФ; служебный подлог - ст. 292 РФ и др.), другие проявления коррупции - могут быть рассмотрены как дисциплинарные проступки (служебное злоупотребление служебными полномочиями, не причинившие конкретного ущерба; поборы и подарки, которые не могут квалифицироваться как взятки).

Социальная сущность коррупции (от латинского *corruptio* - порча, испорченность) выявляется в дисфункции, деградации аппарата государственной власти (органов государственной власти и органов местного самоуправления). Коррупцированный аппарат государственной власти уже не способен для выполнения деятельности государства и местного

³ Здравомыслов Б.В. Квалификация взятничества : учеб. пособие М. : МЮИ, 2005. С.18

⁴ Там же.

самоуправления, для общества такой аппарат бесполезен. Это выглядит как орган, которой занимается обслуживанием лишь своих внутренних потребностей и работает для решения собственных интересов и потребностей, сохраняя при этом видимость деятельности государственного аппарата. В таком коррумпированном органе в среде коррумпированного чиновничества получило право на жизнь свое коррумпированное право, мораль, имеется своя определенная культура.

Сущность коррупции как негативного общественного явления заключается в его предательском характере. Государственному и муниципальному служащему даются определенные властные полномочия от имени и в интересах государства и общества. Такой государственный или муниципальный служащий изменнически пользуется своими полномочиями, злоупотребляя оказанным ему доверием, в личных целях и противовес интересам службы (т.е. общественным и государственным интересам). В данном случае от государственной измены такая измена отличается тем, что такая измена имеет частный характер – субъект не принимает участие во враждебной деятельности другой страны, а использует вверенные ему полномочия в интересах исключительно в частных (как правило, корыстных) целях.

Взятничество - самая опасная форма проявления коррупции. Общественная опасность ее заключается в особой дерзости и цинизме действий взяточника, который превращает властные полномочия в предмет купли-продажи. Взятчик не всегда использует властные полномочия наперекор интересам общества и государства, которые эти полномочия ему дали, сколько «продает» их третьим лицам. Для взяточничества как одной из форм проявления коррупции имеются все ее главные стороны (извлечение выгоды из должностного положения, предательский характер, поражение органов государственной власти и местного самоуправления).

В нормах статьи 290 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (далее - УК РФ) закреплено, что под взяткой понимается получение лицом, занимающим определенную должность, иностранным должностным лицом или же должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, другого имущества или же 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 службе⁵.

Довольно часто взятка дается не самому должностному лицу, а тем физическим и (или) юридическим лицам, на которые он указывает. Такие действия должностных лиц на практике, которые совершаются в ответ на такого вида вознаграждения, могут быть при некоторых обстоятельствах определены только как злоупотребление должностными полномочиями или квалифицированы как их превышение, а в действиях «взяткодателя» не образуется состав преступления.

Важнейшим признаком взяточничества как противоправного деяния является присутствие ее специфического механизма, представляющего собой реализацию одного из следующих действий⁶:

- во- первых, это двусторонняя сделка, в процессе которой одна из сторон - лицо, находящееся на государственной или муниципальной службе, нелегально «продает» свои служебные полномочия или услуги, опирающиеся

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 24 мая 1996 г. №63-ФЗ// Российская газета. 1996. 18 июня.19 июня. 20 июня. 25 июня.

⁶ Криминология: Учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2016. С.421.

на авторитет должности и связанные с ней возможности и связи, физическим или юридическим лицам, а другая сторона, действуя как «покупатель», покупает возможность воспользоваться предоставленными государственными или муниципальными органами власти возможностями в своих личных целях (для получения выгоды, получения и закрепления определенных привилегий, скрывая от общественного контроля, от закрепленной в законе ответственности и т.п.);

- во- вторых, вымогательства государственным или муниципальным служащим от физических или юридических лиц взятки, определенного вознаграждения за реализацию (или не реализацию) правомерных или неправомерных действий;

-в-третьих, использование инициативного, активного подкупа физическими или юридическими лицами государственных или муниципальных служащих, часто происходящее с сильным психологическим давлением на них, используя шантаж и последующую своеобразную «посадку на взятку».

Еще одна важная сторона взяточничества - особенность субъектов противоправных деяний, которыми являются, с одной стороны, лица, занимающие определенные должности в государственном или муниципальном аппарате, а с другой стороны- любые физические и юридические лица.

Указанные субъекты в общей сложности образуют своеобразную паутину, состоящую, по мнению экспертов, из трех составляющих:

- коммерческие, финансовые структуры, их представители, осуществляющие полученные в процессе взяточничества выгоды и льготы и превращающие их в дополнительный доход;

- группа государственных и муниципальных служащих, которые за плату предоставляют оговоренные выгоды и льготы и обеспечивают противоправную деятельность «покупателя» при реализации различных задач;

- группа «прикрытия» взяточников, куда включены должностные лица правоохранительных и контрольных органов.

При этом надо отметить и понимать, что взяточничество преимущественно развивается на основе действующих государственных и муниципальных органов. Изучение движения этих потоков взяточничества по разным уровням государственных и муниципальных органов прежде всего говорит о лидерстве в этом отношении муниципальных органов у, на которые приходится три четверти рынка коррумпированных услуг. 20% этого рынка составляет региональные органы власти и 5% - на федеральные органы власти.

§ 2. Криминологическая характеристика лиц, занимающихся взяточничеством

Дадим криминологическую характеристику лиц, занимающихся взяточничеством. Сразу определим, что получателем взятки является лицо, занимающее определенную должность в государственном или муниципальном аппарате, именно это приведено в примечании к ст.285 УК РФ, и там же раскрыто уголовно - правовое понятие должностного лица, что приводим его дословно: «Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации».

Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации».⁷

Уголовный кодекс закрепляет статус должностного лица с его властными или иными управленческими функциями (деятельность представителя власти или же организационно - распорядительная, административно – хозяйственная деятельности) и их исполнением.

Взятку государственное или муниципальное должностное лицо именно в связи с исполнением своей деятельности, поэтому именно это должно быть установлено при расследовании преступления.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24(ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»⁸ указано, что при рассмотрении дел о преступлениях, предусмотренных статьей 290 УК РФ, судам необходимо иметь в виду, что в этой статье установлена ответственность за получение взятки: а) за совершение должностным лицом входящих в его служебные полномочия действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, б) за способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению указанных действий (бездействию), в) за общее покровительство или попустительство по службе, г) за совершение должностным лицом незаконных действий (бездействие).

3. Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) государственного или муниципального служащего необходимо понимать такие действия (бездействие), которые он имеет право и (или) обязан

⁷ Уголовный кодекс Российской Федерации. Официальный текст: текст Кодекса приводится по состоянию на 23 апреля 2018 г.— [Электронный ресурс] : в редакции федерального закона от 23.04.2018 N 1№-П.Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.06.2018).

⁸ О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09 июля 2013 г. № 24 // Бюллетень Верховного Суда Рос.Федерации. 2013. № 9. С.3.

совершить в пределах своих должностных инструкций например, сокращение закрепленного в законодательстве срока рассмотрения обращения взяточдателя, ускоренного обеспечения принятия государственным или муниципальным служащим необходимого решения, выбор государственным или муниципальным служащим в пределах своего служебного регламента или закрепленного в законе на свое усмотрение более благоприятного для взяточдателя или представляемых им лиц решения.

Оказывание давления государственным или муниципальным служащим на других служащих в силу своей занимаемой должности для совершения действий (бездействий) в пользу взяточдателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяточполучателем своего авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц, для того, чтобы они совершали указанные им действия (бездействия) по службе. Такое давление выражается в принуждении другого нижестоящего по рангу государственного или муниципального служащего к определенным действиям (бездействию) путем уговоров, обещаний, принуждения, шантажа и др.

При этом получение государственным или муниципальным служащим вознаграждения за использование своих, исключительно личных отношений, которые не связаны с его должностными обязанностями, не квалифицируются по ст. 290 УК РФ. В таком вопросе, принуждение государственного или муниципального служащего к незаконным действиям(бездействию) другого работника по службе может, если имеются к этому основания, повлечь уголовную ответственность за другие деяния (например, за подстрекательство к злоупотреблению должностными полномочиями или превышению должностных полномочий).

Если служащий государственного или муниципального органа или же учреждения выполняя организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, и при этом заключило от имени

такого органа (учреждения) договор, в соответствии с которым перечислило вверенные ему денежные средства в сумме, превышающей рыночную стоимость приведенных в договоре товаров, работ или услуг, получив за это противозаконное вознаграждение, то за такую деятельность ему инкриминируется два преступления, ответственность по совокупности преступлений: а) растрата вверенного ему имущества (статья 160 УК РФ), б) получение взятки (статья 290 УК РФ).

Если же стоимость товаров, работ или услуг не была завышена, то такая деятельность должна квалифицироваться как получение взятки».

Как было уже сказано, противоправные деяния, закрепленные в ст. 290 УК могут совершать только должностные лица государственных или муниципальных органов. Думается, будет правильным рассматривать их как самостоятельный элемент криминологической характеристики с признаками специального субъекта.

Отдельные обстоятельства, касающиеся правового статуса взяткополучателя, могут устанавливаться показаниями свидетелей, потерпевших (при вымогательстве взятки), подозреваемых, обвиняемых.

Однако, как показывает изучение практики, эти данные не всегда достаточно полно отражаются в материалах уголовных дел, что приводит к следственным и к судебным ошибкам, в результате чего уголовное преследование в ряде случаев осуществляется без достаточных оснований⁹.

Думается, что такая позиция является обоснованной применительно к общеуголовной преступности и несвойственна, в частности, для субъектов взяточничества, которые характеризуются высоким в целом образовательным уровнем и уровнем профессиональной подготовки, на что указывают результаты проведенных эмпирических исследований.

⁹ Чупахин Р. Особенности субъектов взяточничества и коммерческого подкупа (криминалистический и криминологический аспекты) //Безопасность бизнеса. 2015. № 2. С.18

Анализ данных показывает, что 78% взяточполучателей являются лицами с высшим образованием, и только 22% из них имеют среднее специальное образование. В целом же по России 70% взяточполучателей имеют высшее образование.

На рис. 1.1 приведен образовательный уровень взяточполучателей

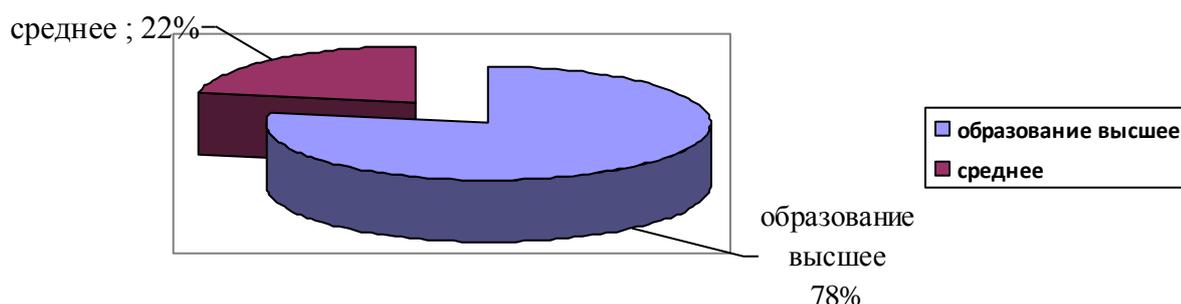


Рис. 1.1. Образовательный уровень взяточполучателей

Это объясняется тем, что государственные и муниципальные должности набирают кадры преимущественно с высшим образованием.

Напротив уровень образованности взяткодателей выглядит более низким по сравнению с уровнем образованности взяточполучателей (удельный вес лиц, имеющих высшее и среднее образование, соответственно составил 40 и 60%).

На рис. 1.2 приведено соотношение уровня образования взяткодателей

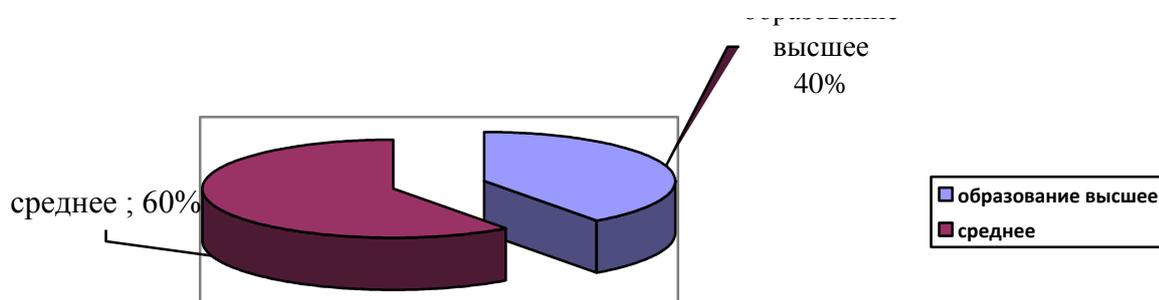


Рис. 1.2. Соотношение уровня образования взяткодателей.

Такое соотношение объясняется, как было уже выше сказано, что взяточполучателем может быть только должностное лицо государственных и муниципальных органов, и теми требованиями, которые предъявляются к данным должностям, в то время взяткодателем может оказаться любое лицо.

Исследование также показало, что взяточполучатели обладают, как правило, богатым жизненным опытом, организаторскими и ораторскими способностями, умением работы с коллективом.

Нами установлено, что подавляющее число взяточполучателей - 83% - являются лицами мужского пола и только 17% - лицами женского пола.

На рис. 1.3 приведена структура взяточполучателей по полу.

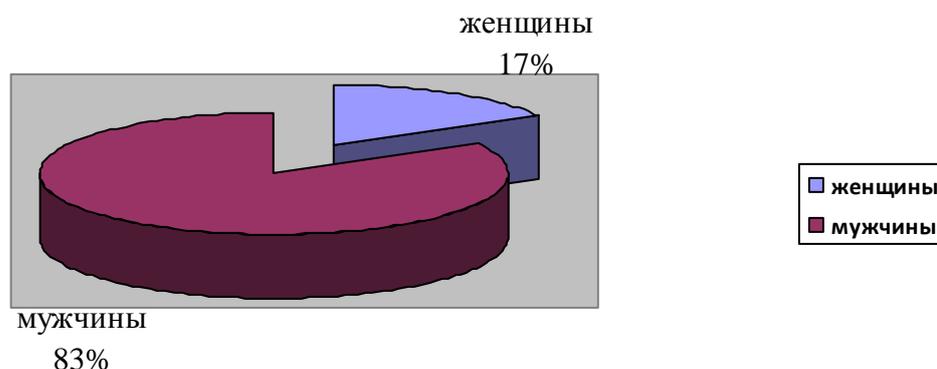


Рис. 1. 3. Структура получателей взяток по полу.

Необходимо отметить, данный показатель относительно стабилен в течение 2007 - 2017 гг., что говорит о присутствии закономерности, определенной кадровой политикой государственных и муниципальных органов, когда мужчин по сравнению с женщинами намного чаще берут на различные должности в государственных и муниципальных органах, хотя в последнее время и прослеживается тенденция к росту численности женщин - должностных лиц¹⁰.

¹⁰ Чупахин Р. Особенности субъектов взяточничества и коммерческого подкупа (криминалистический и криминологический аспекты) //Безопасность бизнеса. 2015. № 2.С.19

Еще одним из важных из социально-демографических признаков, характерных для субъекта взяточничества, выступает возраст взятополучателей и взятодателей.

Исследования показывают, что значительное количество взятополучателей можно отнести к возрастной группе от 35 до 50 лет. Это так же хорошо объясняется тем, что данная указанная возрастная группа наиболее широко представлена в общей возрастной структуре населения России.

Пристальное внимание необходимо уделить определению состоянию здоровья взятополучателей, так как вынесению более 60% приговоров по взяточничеству наказания ниже низшего судами Российской Федерации явились болезни подсудимых, подтвержденные документами, представленными защитниками в судебном заседании¹¹. Как говорится, работать на высоких должностях могут, имеют хорошее здоровье, а как ответственность наступает, они имеют заболевание.

Вместе с тем, обычно, не известны сведения о поведении взятополучателя в быту, об отношениях с подчиненными, руководством, взятодателями, связях и его возможностях, увлечении взятополучателя, как он проводит свободное от работы время, характер и круг его общения, случаях отклонения от законопослушного и морального поведения и т.д., других случаях, которые раскрывают объективную оценку личности изучаемых субъектов.

Следовательно, в целях построения наиболее полной оценки личности взятополучателя думается, что необходимо выделить три группы криминологически важных обстоятельств, раскрывающих личность взяточника по делам о взяточничестве:

¹¹ Организация и методика расследования взяточничества: Методическое пособие / НИИ проблем укрепления законности и правопорядка Генпрокуратуры РФ. М., 2014. С. 23.

- 1) обстоятельства, раскрывающие служебные качества взяточполучателя;
- 2) обстоятельства, определяющие личностные качества взяточполучателя (хобби, досуговые занятия, черты характера и т.д.);
- 3) смешанные (связи и т.д.).

Данный системный подход даст возможность со всех сторон всесторонне исследовать и раскрыть личность взяточполучателя и тем самым не допускать те многочисленные ошибки, которые происходят на практике.

Личностные качества взяточполучателя необходимо изучать в комплексной связи с общественными отношениями, оказывающими влияние на становление личности, и поэтому поведение субъектов взяточничества, мотивов совершения преступлений, его способов, целей и т.д. коренным образом определяется личностью взяточника.

Личность получателя взятки характеризуется виной в виде прямого умысла и корыстной целью. Взяткополучатель четко понимает и осознает, что ему преподносят противозаконную выгоду имущественного или неимущественного характера за действие (бездействие), которое он совершит используя свое должностное положение, или же за покровительство или попустительство по служебной деятельности, и хочет этого и не противится.

Подчеркнем, в противодействии взяточничеству огромное значение имеет предупреждение, т.е. позитивное противодействие на ее причины и условия, профилактика и пресечение взяточничества государственных и муниципальных работников.

ГЛАВА 2. ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ СЛУЖАЩИМИ

§1. Условия взяточничества государственными и муниципальными служащими

Важнейшим и существенным условием, способствующим совершению взяточничества, выступают недоработки организационно-распорядительного свойства и общественного контроля и мониторинга.

Рассмотрим эти недоработки, куда включаются недостатки в планировании, несоблюдение договорной дисциплины; пробелы в организации служебной деятельности (распределение обязанностей, передача полномочий, чрезмерная загрузка и т.п.); некорректный подбор и расстановка кадров (прием на работу лиц, не совсем осознающих, что такое государственная и муниципальная служба, лиц, имеющих сомнительную репутацию, по знакомству («по благу») и т.п.; несовершенство систем учета и контроля; не рациональное использование энергоресурсов, материальных и кадровых ресурсов); не адекватное антикоррупционное воспитание работников государственных и муниципальных органов; недостатки в работе контролирующих и правоохранительных органов, отсутствие надлежащего контроля за доходами и расходами служащих государственных и муниципальных органов, а также отсутствие должного мониторинга выполнения служебных обязанностей, игнорирование на сигналы о фактах взяточничества.

Наличие недоработок в организации общественного контроля и мониторинга происходит в результате больших пробелов в управлении делами государства, в распространении преступной морали вседозволенности и допустимости применения любых методов с целью роста личного благосостояния как служащих государственных и муниципальных органов, так

и лиц, дающих им взятки. В результате происходит ослабление деятельности правоохранительных органов, становится пустой их деятельность с должностной и коррупционной преступностью. Поэтому, в стране ежегодно становится известным и раскрытым небольшое количество таких противоправных деяний (около 4000 - 4500 получения взятки, до 2500 - дачи взятки, 2500 - коммерческого подкупа и т.п.). А количество лиц, виновных в совершении таких деяний и фактически привлекаемых к уголовной ответственности, оказывается еще меньше (около 4000). При этом, окончательный приговор в виде лишения свободы выносится только к одной трети, привлеченных к уголовной ответственности. Недостатки общественного контроля видны и в виде неполной реализации законодательных и иных нормативных правовых актов, призванных на искоренение коррупционных проявлений. Например, в ФЗ №79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации», принятого в 2004г¹²; Общих принципов служебного поведения государственных служащих, утвержденных Указом Президента РФ в 2002 г.)¹³, отсутствует четкий определенный механизм их реализации.

О том, на сколько глубоко распространилось взяточничество в среде лиц, занимающих должности в государственном или муниципальном аппарате, говорит и структура привлеченных к уголовной ответственности таких лиц: так, 40% это должностные лица государственного или муниципального аппарата различного уровня; около 25% приходится на долю сотрудников правоохранительных органов; 12% составляют работники кредитно-

¹² О государственной гражданской службе Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 27 июля 2004 № 79-ФЗ //Российская газета. 2004. 31 июля.

¹³ Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата ращения: 18.06.2018).

финансовой сферы; 9% - сотрудники контрольных органов; 3 - 4% - таможенные служащие; 0,8% - депутаты различного уровня; 7 - 8% - прочие лица.

Опрос граждан России показал, что взяточдателями становятся около 38% физических лиц, решающих свои бытовые проблемы, и 82% - предприниматели-бизнесмены. Только 13% предпринимателей имеют активную антикоррупционную установку¹⁴.

Постоянный рост в России количества служащих государственных и муниципальных органов привело к росту числа проявления случаев взяточничества. Не случайно, практически большинство опрошенных владельцев коммерческих структур (98%) , высказались, что они сталкивались с вымогательством служащих государственных и муниципальных органов, а 96% пришлось пойти на дачу взятки.

Специфическим элементом такого вида преступности выступает разнообразие предметов купли-продажи в коррупционных действиях и их отличие для взяткополучателя и взяточдателя при их общей корыстной мотивации или же иной личной заинтересованности¹⁵.

Анализ предмета взяточничества показал, что более 70% принимаемого коррумпированными служащими государственных и муниципальных органов власти вознаграждения приходятся денежные средства; 22% составляют другие материальные блага (подарки, ценные бумаги, подарки в виде развлечений, различного вида отдыха, лечения, транспортных расходов, выплата гонораров, издание художественного произведения от имени взяточдателя и т.п.); около 8% приходится на

¹⁴ Сумма полученных взяток 2017 году достигла 6,7 млрд руб. электрон. версия журнала Общество 05 .март 2018 URL: <https://www.rbc.ru/society/05/03/2018/5a9d2d1f9a794723d6b46737>(дата обращения 15.05.2018)

¹⁵ Криминология: Учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2016. С.422.

нематериальные блага (различного рода льготы и услуги, связанные, например, с оказанием им услуг лечения, прием их родственников на высокооплачиваемую работу в коммерческих структурах, прием на работу в органы государственной и муниципальной власти и т.п.).

В то же время, взятокодатели в итоге обоюдодыгодной сделки также получают возможность получить материальные и нематериальные блага. Вот так они, в частности, выводят физических и юридических лиц, действующих противозаконно и совершающих правонарушения, из-под государственного контроля; становится возможным поддержка и активное лоббирование подкупленными лицами своих интересов; становятся получателями важной и своевременной информации; обходят препятствия в своей противозаконной деятельности и т.п. Широко практикуется предоставление коррупционерами и следующих услуг, как получение лицензирования, регистрация предприятий; не реагирование на факты преступной деятельности, снижение уголовной ответственности; создание возможности не платить налоги, таможенные сборы и другие платежи государству.

В качестве нематериальных благ взятокодатели в основном также обеспечивают и свою правомерную деятельность, таким образом происходит защита охраняемых законом жизни, здоровья, чести, доброго имени, деловой репутации, неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, права свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, права на имя, право авторства и т.п.

Современное взяточничество в нашей стране характеризуется широким распространением, значительными масштабами, особой общественной опасностью. Поэтому, основная часть граждан нашей страны считают взяточничество и «блат» одной из злоредных проблем страны, а свыше 80% считают, что искоренить ее проявления в ближайшем будущем не реально.

Социологи, исследовав современные тенденции взяточничества, пришли к единому мнению, что главной закономерностью экономической жизни

страны, которую великий историк Н.М. Карамзин еще полтора столетия лет назад охарактеризовал как «воруют», такова: на взятки в России ежегодно уходит более 37 млрд. долларов, т.е. средства, приблизительно равная доходной части годового бюджета государства.

При этом основная сумма ежегодно выплачиваемых взяточполучателем денег приходится на коммерческие структуры (33,8 млрд. долларов). На многоуровневое бытовое взяточничество приходится 2,8 млрд. долларов, в том числе: на поступление в вузы - 449 млн. долларов; на «бесплатные» медицинские услуги - почти 600 млн. долларов; на подкуп сотрудников ГИБДД - 368 млн. долларов; на подкуп судейского сообщества - 274 млн. долларов¹⁶.

Под коррупционную паутину попали такие важнейшие сферы жизни, как экономика и политика. Особенно глубоко проникла коррупция в процессы приватизации государственной собственности, финансирование, кредитование, банковские операции, лицензирование и квотирование, внешнеэкономическую деятельность, распределение фондов, проведение земельной реформы и т.п. В то же время коррупционная деятельность покрыла и такие политические процессы, как выборы в органы законодательной власти, функционирование этих органов, проведение подбора и приема кадров в органы государственной и муниципальной власти, принятие и выполнение государственных решений. Такое глубокое и широкое проникновение в стране коррупционной деятельности стало основным основанием для отнесения России экспертами Международного центра антикоррупционных исследований и инициатив к числу государств с очень высоким в мире «индексом коррупции».

Действенность общепрофилактических мероприятий во многом выявляется тем, как наиболее полно и своевременно были определены и

¹⁶ Сумма полученных взяток 2017 году достигла 6,7 млрд руб. электрон. версия журнала Общество 05 март 2018 URL: <https://www.rbc.ru/society/05/03/2018/5a9d2d1f9a794723d6b46737>(дата обращения 15.05.2018)

проведен анализ условий, благоприятствующих для взяточничества государственными и муниципальными служащими. Условно их можно классифицировать на две группы.

К первой относятся организационно-управленческие условия. К числу таких условий этой группы выделим следующие:

а) не проработанность, не действенность государственного и общественного контроля за соблюдением законов, управляющих экономическими отношениями;

б) проявления бюрократизма, формализма, волокиты в органах государственной власти и органов местного самоуправления;

в) непрофессионализм государственных и муниципальных работников разрешения управленческих вопросов и т.п.

Ко второй группе относятся нормативно-правовые условия. К их числу необходимо отнести следующие:

а) огромное количество нормативно-правовых актов различного уровня и силы, имеющие формулировки с оценочными признаками, позволяющие государственным служащим муниципальным использовать закон исходя из собственных усмотрений;

б) недоработки и пробелы действующего Уголовного Кодекса (в том числе отсутствие гарантий, которые исключают необоснованные обвинения оперативных работников и провокацию взяток (ст. 304 УК РФ) при проведении оперативного эксперимента);

в) недоработки в деятельности органов внутренних дел, связанные недостаточной обеспеченностью оснащенностью оперативных подразделений ОВД специальными техническими средствами.

Естественно, необходимо обратить внимание на высказывание о том, что обязательно необходимо воздействовать на способствующие взяточничеству факторы и условия, тем самым удерживая ее на объективно минимальном уровне. Такое мнение имеют характерен полицейские органы значительного

количества стран, заменивших термин «борьба со взяточничеством» на термин «контроль над взяточничеством». Эффективность воздействия на взяточничество увеличится, только тогда, если правоохранительные органы реально станут оценивать свои возможности, располагая достоверными сведениями о внутриорганизационных процессах, силах и средствах¹⁷.

§ 2. Причины взяточничества государственными и муниципальными служащими

Взяточничество, как специфический вид преступности обусловлен общими для всей преступности криминогенными социально-экономическими, политическими, социально-психологическими и другими факторами. К числу таких факторов относят последствия приватизации собственности и изменения социального строя России (кризис и реструктуризация экономики, разрастание теневой экономики «дикого капитализма», криминальной экономики, несовершенство норм правового регулирования экономики, замена моральных ценностей на денежные отношения, падение уровня правосознания населения и т.д.)¹⁸.

Еще в далеком 2002 году В. Черепков высказал заявление, что 70% депутатов Государственной Думы Федерального Собрания пользуются дотациями спонсоров. К такому выводу пришли и эксперты фонда ИНДЕМ¹⁹, которые, высказываясь о политической коррупции, обращают пристальное внимание на взяточничество в стенах Государственной Думы Федерального

¹⁷ Аврутин Ю.Е. Текущее планирование, контроль и проверка исполнения в органах внутренних дел. Организация. Методика. Техника: Учебно-методическое пособие. СПб.: СПб ВШ МВД России, 2016. С. 6.

¹⁸ Криминология: Учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2016. С.425

¹⁹ 70% депутатов берет взятки // Аргументы и факты. 2002. 10 сентября. С.15

Собрания РФ. Эксперты считают, что рынок коррупционных услуг(сделок) в этом органе законодательной власти уже окончательно сформировался. При этом «теневой доход» депутата ключевого комитета может в 15 - 20 раз оказаться выше его официального заработка. По данным фонда ИНДЕМ, некоторые запросы депутата может превысить 5 - 10 тыс. долл.²⁰

Продолжая исследование по теме выпускной квалификационной работы, сразу же отметим, что на опасность коррупционных преступлений и его основной формы - взяточничества в системе государственной и муниципальной службы могут указывать следующие сведения. Так, в соответствии социологических исследований РАГС при Президенте Российской Федерации, в оценочном ряду из 15 деловых и личных качеств, требуемых, по мнению респондентов, для успешного выполнения служебных обязанностей и обеспечения карьерного роста по служебной лестнице, честности было отведено 3-е место, принципиальности - 6-е, неподкупности - 9-е, а уважение прав и свобод граждан заняло предпоследнее - 14-е место²¹.

Такое ранжирование социальных ценностей соответствует «ожиданиям» исследования. По мнению экспертов - должностных лиц, несущих ответственность за работу с кадрами в исследованных структурах государственной власти, как необходимые требования при подборе кадров на государственную службу на честность указали 66,7% респондентов, на принципиальность - 57,1%, на неподкупность - 52,4%, а уважение прав и свобод граждан отметили менее 5%. Не востребованность таких составляющих облика государственного служащего качеств, как честность, неподкупность, принципиальность в защите прав и свобод личности, способствует созданию всех условий для расцвета коррупции и взяточничества в государственном аппарате, так как основной процент современного

²⁰ ИНДЕМ - Куда идем // Российская газета. 2002. 29 июля; Подножный корм для депутата // Аргументы и факты. 2005. 15 ноября. С.23

²¹ Социология власти. Мониторинг кадров государственной службы. М., 2016. С. 10 - 19.

кадрового состава государственных и муниципальных служащих считает свою должность в государственных структурах средством удовлетворения личных корыстных интересов за счет интересов общества.

Необходимо отметить, что уровень законности в аппаратах государственной и муниципальной службы никак нельзя назвать удовлетворительным, что прямо сказывается на уровне коррупции. Однако причины коррупции в государственном и муниципальном аппарате власти достаточно разнообразны. В самом общем виде правоведами высказываются следующие причины:

- слабая правовая регламентированность управления;
- низкая управленческая компетентность и правовая культура работников государственного и муниципального аппарата;
- пораженность коррупцией государственных и муниципальных служащих и «сращивание» некоторых государственных структур с криминальными сообществами;
- страх перед новыми решениями и перестраховка, низкая креативность и бездействие; противоречия между законностью и целесообразностью в ходе принятия решений, в оценке ситуаций и функциональных поступков служащих;
- повышенная роль административного усмотрения над рамкой закона и легально закрепленной компетенции чиновника.

В то же время необходимо отметить, что взяточничество в России имеет и свои особенности, свои значимые специфические факторы, условия и причины ее существования и развития, которые связаны в основном с деятельностью с государственной, муниципальной служб.

Одним из таких факторов существования необходимо указать на те из них, которые имеют связь со спецификой внутренней служебной атмосферы государственной и муниципальной службы, условиями деятельности этих служб; образом жизни и деятельности самих работников; с состоянием общественного мониторинга за их деятельностью.

Отмечая внутреннюю служебную атмосферу в государственных и муниципальных органах как формирующего взяточничества фактора, пристальное внимание требуется обратить на: а) условие службы; б) действующий тип управления; в) социально-психологическую обстановку в служебном коллективе.

Принятые за основу условия служебной деятельности большинства государственных и муниципальных служащих, размеры заработной платы, на которую невозможно достойно жить служащим и членам их семьям, к сожалению, определенным образом влияют на появление корыстной мотивации служащих государственных и муниципальных органов, создают благодатную почву для совершения взяточничества.

Существование в государственных и муниципальных органах типа управления по сложившейся ситуации, а не по нормативным требованиям, дающего возможность служащим государственных и муниципальных органов разрешать вопросы по своему усмотрению, а также широкое распространение не уведомительного, а разрешительного порядка разрешения физическими и юридическими лицами различных своих вопросов, делают возможным практического осуществления государственными и муниципальными служащими их корыстной мотивации.

Также серьезно влияет на распространение взяточничества расцветшая в государственных и муниципальных органах такая социально-психологическая обстановка, когда получение взятки в среде служащих является обычным, само собой разумеющимся нормальным явлением.

Оценка статистических данных о состоянии взяточничества среди государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации упорно характеризует постоянной рост фактов взяточничества. Взяточничество было в России всегда, но такой постоянный рост масштаба взяточничества фиксируется уже с 1990 года, то есть намного раньше принятия действующего УК РФ. Вступление УК РФ в силу не смогло затормозить такую тенденцию. В

целом, на взяточничество в общей структуре преступности приходится достаточно скромное место. Среднее значение удельного веса взяточничества в общем количестве выявленных противоправных деяний в период с 1997 по 2017 год составляет всего 0,25%. Однако общая тенденция к возрастанию удельного веса взяточничества в структуре преступности, начавшаяся в начале 90-х годов, выглядит следующим образом: если в начале 90-х годов прошлого столетия удельный вес взяточничества в структуре преступности составлял 0,1%, то в 2016 -0,3%. Сразу же укажем, что в структуре должностных преступлений на взяточничество приходится значительный удельный вес. Среднее значение удельного веса взяточничества в общем количестве должностных преступлений в период с 1997 по 2017 год составляет 29,02%, следовательно, каждое третье должностное преступление -это взяточничество.

Как показывают данные Росстата, сумма полученных в 2017 году взяток достигла в стране 6,7 млрд руб, т.е, в 2017 году общая сумма полученных в России взяток по сравнению с 2016 г. выросла в три раза, составив 6,7 млрд руб. Как указывают правоохранительные органы, эта сума всего лишь «верхушка айсберга», а рост объема выявленных взяток определен всего лишь несколькими крупными уголовными делами.

При этом, эти данные говорят только о тех денежных средствах, которые удалось выявить в ходе расследования по уголовным делам по ст. 290 УК РФ (получение взятки). В 2016 году данный показатель составлял 2,3 млрд руб.

Если же провести анализ и подсчитать суммы, которые предлагали и давали российские граждане (в рамках статьи 291 УК РФ -дача взятки), то картина складывается такая: в 2017 году юридические и физические лица предложили взятку почти в полтора раза меньше, чем получили государственные и муниципальные служащие — 4,5 млрд руб. Если сравнить с показателями 2016 года, общее количество денежных средств по раскрытым фактам дачи взятки возросла в четыре раза. В 2016 году размер установленных взяток составлял 946,8 млн руб.

Как указывают российские правоохранительные службы, из них около 7 млрд руб. раскрытых в 2017 году взяток, также это лишь «верхушка айсберга». В настоящее время борьба против взяточничества государственных и муниципальных служащих переориентировалась с низшего уровня на средний и высший. Возбуждено несколько громких уголовных дел против взяточничества высокопоставленных государственных служащих²².

Взятка в классическом виде (как получение определенной денежной суммы) уже считается не актуальной. Взяточничество как вид преступности приобрело более изощренные формы, например в виде форм оффшорных транзакций и операций с криптовалютой, конфликта интересов и такого вида услуги как трудоустройств «знакомых» и «близких» в органы управления коммерческих структур. Объемы раскрытых случаев взяток свидетельствует только о том, в какой мере эффективно сработали правоохранительные органы. Эти выявленные огромные денежные средства появились в результате нескольких громких уголовных дел в отношении высокопоставленных государственных служащих.

В начале 2018 года международная организация Transparency International (ТИ) издала ежегодный Индекс восприятия коррупции, в ней России и Гондурасу пришлось поделить 135-е место в индексе коррупции. В издании России определили 29 баллов из 100 и она заняла 135-е место из 180 стран. Россия оказалась в одной группе Гондурасом, Киргизией, Папуа — Новой Гвинеей, Доминиканской республикой и Парагваем. Начиная с 2015 года Россия уступила 16 пунктов, скатившись вниз с 119-го места на 135. Но число баллов, определенных России, за эти годы не возросло и не уменьшилось. Снижение рейтинга связали с включением новых стран и оптимизаций

²² Сумма полученных взяток 2017 году достигла 6,7 млрд руб. электрон. версия журнала Общество 05 март 2018 URL: <https://www.rbc.ru/society/05/03/2018/5a9d2d1f9a794723d6b46737>(дата обращения 15.05.2018)

антикоррупционной обстановки в других. Так, с 2016 года повысился рейтинг у Ирана, Украины, Казахстана и Непала.

В конце 2017 года свои статистические данные о взяточничестве в мире издала и ООН. Общий объем взяток в мире в нем оценивается в \$1 трлн. А потери экономического характера от взяточничества ООН оценил в \$2,6 трлн — в сумме, эквивалентной 5% от мирового ВВП.

В нашей стране в 2017 году был принят комплекс мер для противодействия и борьбы с коррупцией. Так, в декабре 2017 года Государственная Дума приняла в третьем чтении ФЗ о создании реестра потерявших доверие государственных и муниципальных служащих, уволенных за взяточничество. В соответствии с законом, список коррупционеров в стране появился с 1 января 2018 года²³.

На рис. 2.1 приведены показатели о раскрытых делах по взяточничеству в России за 2011-2017 гг.

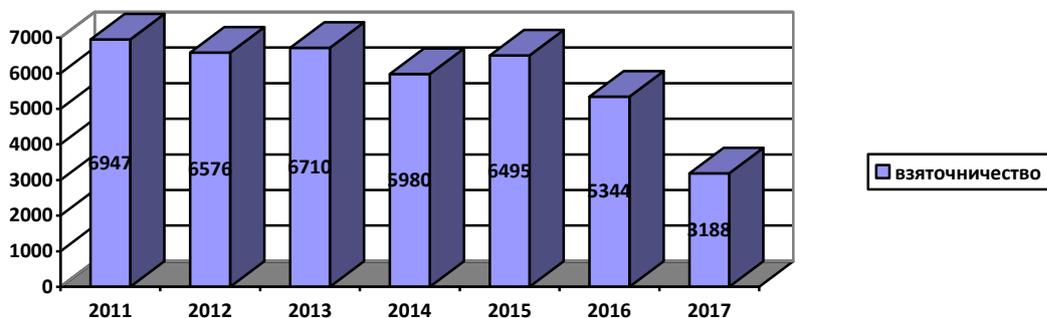


Рис. 2.1. Показатели о раскрытых делах по взяточничеству в России за 2011-2017 гг.

За последние 4 года в Чувашии наблюдается снижение динамики выявляемости коррупционных правонарушений.

²³Сумма полученных взяток 2017 году достигла 6,7 млрд руб. электрон. версия журнала Общество 05 март 2018 URL: <https://www.rbc.ru/society/05/03/2018/5a9d2d1f9a794723d6b46737>(дата обращения 15.05.2018)

Так, по итогам 2017 года отмечено снижение количества поступивших в органы следственного управления сообщений о преступлениях коррупционной направленности, которое составило 46,8% (160 сообщений против 301 в 2016 году). Следовательно, снизилась количество возбужденных уголовных дел (с 241 в 2016 году до 140 дел в 2017 году), уменьшилось также количество выявленных случаев взяточничества.

Думается, что необходимо также вести борьбу и с мелкими «бытовыми» проявлениями взяточничества, например, как вознаграждение за устройство детей в «хорошую» школу, получение бесплатной путевки для детей или для себя (на отдых или же лечение), за несоставление административных протоколов сотрудниками ГИБДД при нарушении ПДД, незаконные поборы на нужды детских садов или школ и т.д.

На рис. 2.2 приведена динамика зарегистрированных случаев взяточничества по Чувашской Республике за 2010-2018 гг.

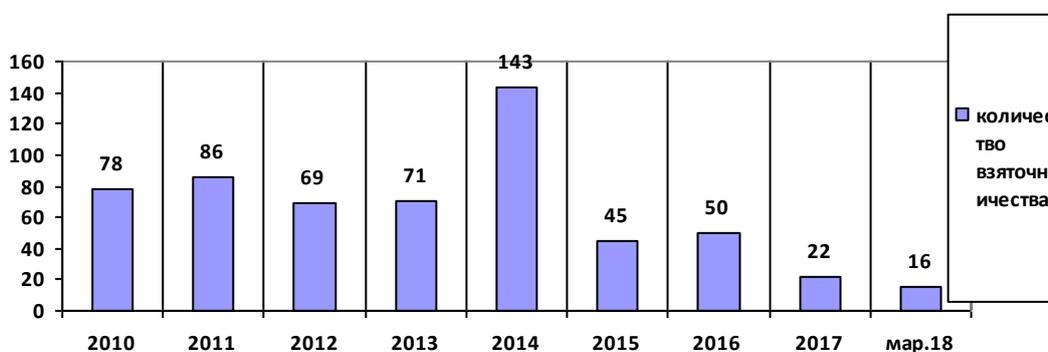


Рис. 2.2. Динамика зарегистрированных случаев взяточничества по Чувашской Республике за 2010-2018 гг.

Как показывают данные рис. 2.2, в Чувашской Республике наблюдается отрицательная динамика взяточничества. Но удельный вес таких преступлений среди преступлений против интересов государственной

службы и государственной власти достаточно высок, за 2016 год составил 53,3%²⁴.

Как свидетельствуют статистические данные, как по России в целом, так и по Приволжскому Федеральному округу в частности, удельный вес взяточничества в общей сумме преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления составляло соответственно в 2014 г. - 34,1%, в 2015 г. - 28,5%, в 2016 г. - 36,1% и в 2017 г. - 35%, т.е.

Средняя величина взяточничества - 33,43%.(рис. 2.3).

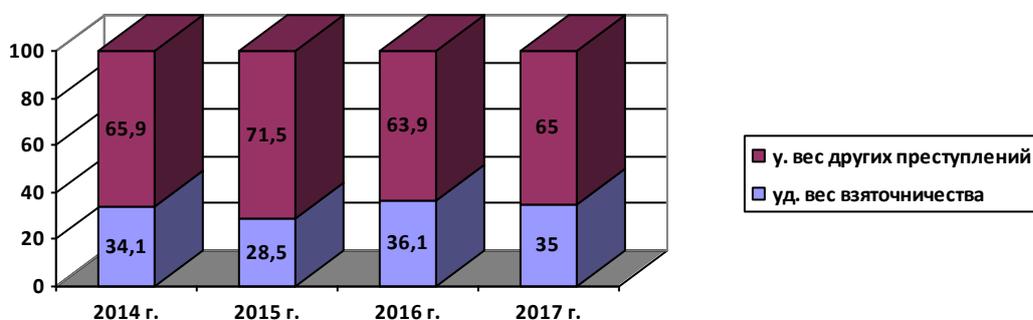


Рис. 2.3. Удельный вес взяточничества, в общей сумме преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления

Вопросы уголовной ответственности за взяточничество коренным образом связаны с проблемой борьбы с коррупцией. Взяточничество является (и наиболее опасным) элементом проявления коррупционных преступлений, основным образом должностных, к которым относятся преступления, совершаемые должностными лицами в системе государственной и муниципальной службы.

В настоящее время эффективно противодействовать взяточничеству возможно, только при полном использовании всех сил и средств, которыми обладает государство. На более новом качественном уровне необходимо

²⁴ [https:// 21.мвд.пф>document/11414225](https://21.мвд.пф>document/11414225)

осуществлять деятельность по выявлению, предупреждению, пресечению и выявлению взяточничества, которые совершают должностные лица в своих личных корыстных интересах, в интересах организованной преступности.

Принимая во внимание достаточно высокую степень латентности взяточничества, стремление скрытности преступных посягательств, тщательную продуманность и подготовленность к совершению противоправных деяний, очень сложно на практике выявить и также раскрыть факт вымогательства взятки. Для этого необходим комплекс специальных гласных и негласных мер оперативно-розыскного характера, являющейся постоянно действующей поисковой системой оперативного слежения.

По не подтвержденным данным независимых экспертов, на взятки в стране каждый год приходится до 30 - 40 млрд. долларов. Уровень разрастания коррупции уже сейчас является основным фактором угрозы национальной безопасности страны, так как она как ядовитая грибница пронизала различные ветви власти. Именно разрастание коррупции мешает, например, эффективной реализации административной реформы в нашей стране. Чиновничество и бизнесмены заинтересованы в дальнейшем нахождении в своих руках рычагов влияния. Под «крышей» министерств действуют посреднические коммерческие организации, специализирующиеся на так называемом откате, т.е. делят бюджетные денежные средства с чиновничеством. Как факт, денежные средства предназначенные на ту или иную государственную программу, и выделенные государством, доходят до конечной цели в объеме, который составляет около 60 - 70% ²⁵.

Значительное место в системе детерминант взяточничества играют негативные личностные характеристики самих государственных и муниципальных работников, особенно, если принимать во внимание постоянный рост их количества (как показывают данные Госстата, в

²⁵ Гришанков М. Коррупция лишает власть уверенности // Парламентская газета. 2006. 1 февраля. С.2

настоящее время в государственном секторе работают около 1,5 млн. служащих).

К таким негативным характеристикам личности относятся такие черты, как антиобщественная направленность личности, корыстные мотивы, наличие зависти, присутствие карьеризма, готовность принести в жертву материальной выгоде нормы закона, нормы морали, профессиональную честь.

Существенное влияние на процесс формирования и проявления таких отрицательных характеристик личности государственных и муниципальных работников оказывают следующие факторы:

- изначальная направленность личности служащего на корыстное использование своего служебного положения;
- присутствие в коллективе государственных и муниципальных работников лиц, имеющих высокий уровень материального состояния, полученного в результате противоправной деятельности;
- определенное понижение имеющегося уровня материального достатка и желание увеличить его с помощью противоправной деятельности;
- нацеленность на высокие стандарты жизни, которые они наблюдают в жизни;
- желание сохранять и культивировать в себе дорогостоящие привычки и интересы;
- желание возместить сделанные расходы на получение образования, получение работы в государственных и муниципальных органах, а также быть своим в общем процессе коррупции.

И необходимо отметить, что не совсем адекватна тяжести совершенного преступления, закрепленная в законе ответственность чиновников, обвиняемых в совершении должностных и коррупционных преступных деяний.

ГЛАВА 3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

§1. Цели, принципы предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими

Предупреждение взяточничества в широком понимании есть криминологическая категория, определяющая исторически сложившуюся систему преодоления объективных и субъективных предпосылок этого негативного явления, проводимого целенаправленной деятельностью всех институтов общества по устранению, уменьшению и нивелированию все факторов, являющимся детерминантой существования взяточничества и совершения взяточничества.

Предупредительное воздействие оказывает влияние на все виды детерминанты взяточничества: социальные, социально-психологические, психологические, объективные и субъективные, прямые и косвенные, главные и второстепенные. Однако эффективность предупредительного воздействия может быть различным, это зависит от характера и сущности различных детерминант. Так, по отношению к главным детерминантам, имеющим объективный характер, предупредительное воздействие проявляется в уменьшении, ослаблении их криминогенного влияния, в нейтрализации действий тех или иных отрицательных факторов, в ликвидации определенных недостатков, упущений, ошибок в деятельности субъектов социального плана, пробелов в сознании, психологии отдельных личностей, в их взаимоотношении с близким окружением.

Предупреждение взяточничества в более узком, конкретном смысле являет собой деятельность, нацеленную на недопущение совершения взяточничества, путем выявления и искоренения причин взяточничества,

условий, способствующих им, и оказания предупредительного воздействия на лиц имеющих коррупционную направленность.

Целью предупреждения взяточничества, как и целью борьбы с коррупцией, является противодействие коррупционным процессам в стране, создание факторов сдерживания, сокращение коррупционных преступлений и темпов ее роста, защита личности, общества и государства от преступных посягательств.

Эта цель определяет свою конкретизацию при решении ряда следующих задач:

- выявление и искоренение или нивелирование причин взяточничества и условий, которые могут способствовать их совершение;

- индивидуальное профилактическое воздействие на государственных и муниципальных служащих с целью предупреждения с противоправного поведения;

- предотвращение замышляемых и подготовляемых случаев взяточничества;

- профилактика среди населения и отдельных граждан, с целью снижения риска стать жертвами вымогательства взятки.

В общем процессе борьбы со взяточничеством, криминологическое предупреждение взяточничества имеет цепкую связь с деятельностью специальных субъектов, ориентированных на обнаружение, пресечение и раскрытие взяточничества, установление и устранение их причин и условий, назначение и исполнение наказания, т.е. на осуществлению уголовно-правового предупреждения. Такого рода деятельность, реагирование правоохранительных органов на случаи уже совершенного взяточничества реализуется в процессе применения норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

При этом криминологическое предупреждение взяточничества представляет собой наиболее действенный способ борьбы с коррупцией в органах государственной власти и на муниципальном уровне ,так как оно:

- выявляет и устраняет ее корни, истоки, обеспечивают превентивную возможность получать и давать взятку;

- оказывает воздействие на детерминанты взяточничества, когда они еще имеют полную силу и легче поддаются искоренению;

- позволяет, применяя определенные методы, аннулировать задуманные получение и дачу взятки;

- препятствует наступлению вредных последствий;

- решает вопросы противодействия взяточничеству с наименьшими издержками, без вовлечения в полную силу механизма уголовного принуждения, без применения такой формы государственного принуждения, как уголовное наказание.

К основным принципам, на которые опирается предупреждение взяточничества, относятся:

- законность, которая обеспечивает неукоснительное соблюдение в ходе осуществления превентивных мер требований Конституции Российской Федерации, подписанных Россией международных договоров, законов, а также подзаконных нормативных актов;

- социальная справедливость и гуманизм, обеспечивающая защиту определенных законами Российской Федерации интересов физических и юридических лиц при проведении мероприятий по предупреждению преступлений, недопущение причинения физических страданий или унижения человеческого достоинства;

- комплексность, составляющая объединение усилий субъектов предупредительной деятельности;

- своевременность и достаточность применяемых мер - их применение в достаточном объеме и с достаточной интенсивностью, позволяющие не допущение совершения взяточничества;

- применение различных мер предупредительного воздействия, которая означает дифференцированный учет особенностей личности предупреждаемого, учет динамики изменений поведения личности;

- эффективность, направленная на достижение максимально действенных результатов предупредительной деятельности при минимальных материальных, финансовых, человеческих затратах

Предупреждение взяточничества является очень сложным механизмом, в котором определяется многообразие видов этой предупредительной деятельности, которые классифицируются в зависимости от различных оснований (рис. 3.1).

Так, по характеру (опосредованному или непосредственному) предупреждения взяточничества выделяются его общесоциальный и специально-криминологический виды²⁶.

Рассмотрим общесоциальное предупреждение взяточничества, для которого характерным является то, что компоненты его мер выступают как необходимый элемент социально-экономической деятельности, искоренение недостатков в политической, социальной, нравственно-психологической и духовной сферах общества.

Эти меры предупреждения взяточничества, как правило, связывают с ростом материального благосостояния граждан, условиями их труда и отдыха, укрепления дисциплины и организованности, а также с другими положительными изменениями в обществе.

А специально-криминологическое предупреждение взяточничества определяется совокупностью действий, специально нацеленных на ликвидацию причин взяточничества и различных форм его проявления.

²⁶ Криминология: Учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2016. С.302.

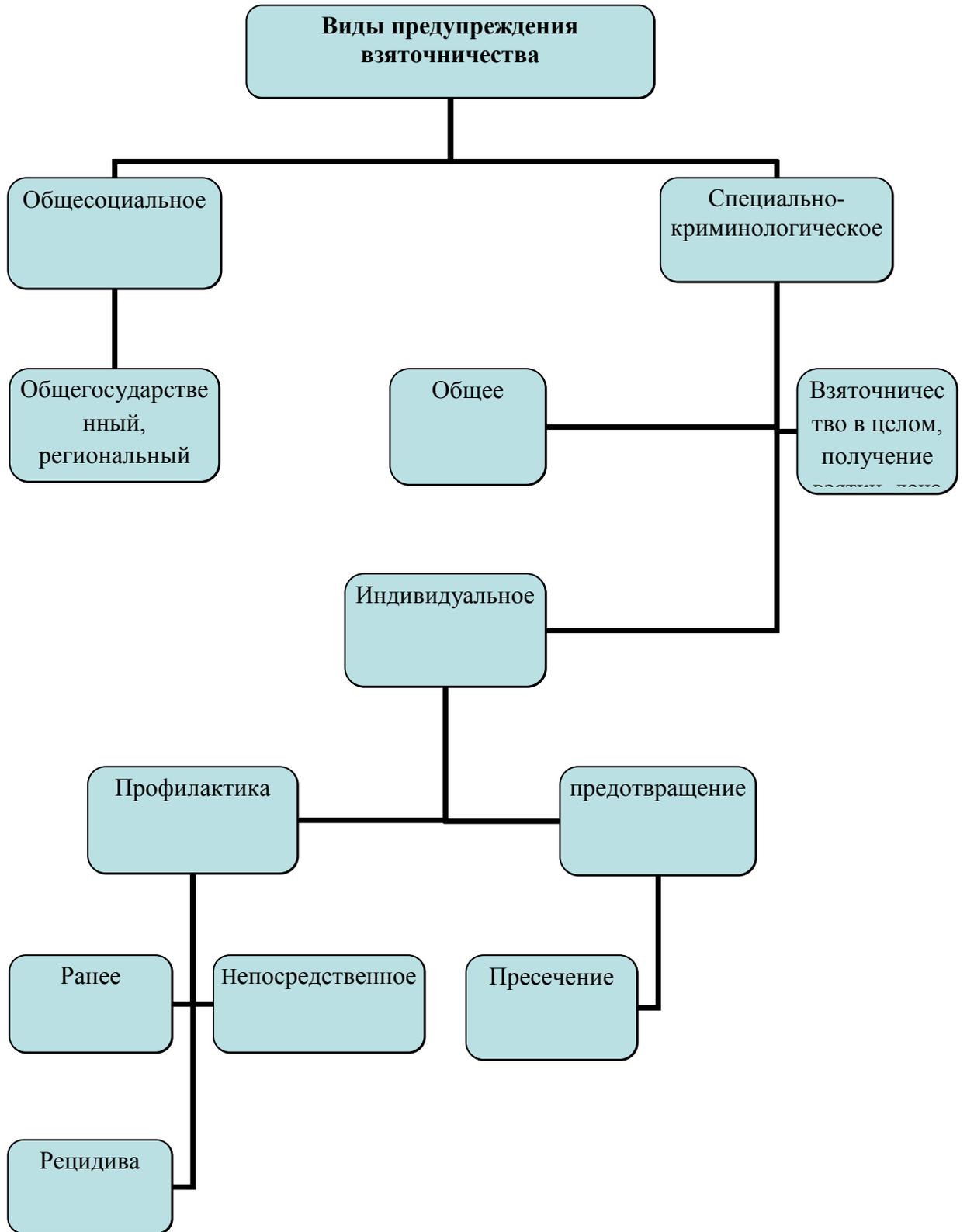


Рис. 3.1. Виды предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими

Масштаб применения специально-криминологического предупреждения, обычно, намного меньше, чем у общесоциальных мер, но в некоторых случаях масштаб применения имеет значительные размеры и действует в данном случае на все вертикали государственной власти. Объектом такого предупреждения становится взяточничество как в целом виде, так и все преступления коррупционного характера.

Специально-криминологическое предупреждение взяточничества - это социальный процесс, в основе которого лежит использование специальных методов и приемов, отвечающих требованиям общественной морали и законности, знаний и навыков регулирования социальных взаимоотношений в целях устранения тех их негативных последствий, которые вызывают распространение взяточничества.

Помимо вышеприведенной дифференциации предупреждения взяточничества в криминологической науке в границах общесоциальных и специально-криминологических мер выделяются его уровни на основе вертикальной структуры их применения²⁷.

Общегосударственный уровень предназначен для решения крупных социальных, экономических и иных проблем деятельности общества, которые выражаются в социально-экономических реформах, усилении антикоррупционной воспитательной работы, а, если сказать прямо - в совершенствовании общественных отношений на данном этапе развития общества.

Региональный уровень предполагает предупредительно-профилактическое воздействие на работников региональных государственных структур и общественные слои населения, подвергнутые отрицательному влиянию коррупции.

²⁷ Криминология: Учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2016. С.303.

Местный уровень связан с индивидуально-профилактическим воздействием на работников муниципальных органов. Задача такого воздействия заключается в положительной динамике системы ценностных ориентаций муниципального служащего, в преодолении его коррупционной направленности, проявление его антикоррупционного поведения в социально одобряемом аспекте.

Все вышеприведенные уровни предупреждения взяточничества находятся в тесной связи и являются дополнением друг друга.

Применение мер предупреждения взяточничества с персональным учетом является основанием для выделения общего и индивидуального предупреждения взяточничества, имеющих свои особенности, различающих как в способах и приемах воздействия на объект воздействия, так и в самом характере объекта. Оба этих вида предупреждения взяточничества имеют диалектическую взаимосвязь и взаимодополняемость.

Общее предупреждение взяточничества связано с направленным воздействием субъектов предупредительной деятельности на упущения криминогенного характера в социальной среде государственными и муниципальными органами.

Общее предупреждение взяточничества может быть действенным только в том случае, если оно скомпоновано с другими средствами и методами предупреждения, а именно с индивидуальным предупреждением взяточничества.

Суть индивидуального предупреждения взяточничества состоит в конкретной воспитательной работе с определенным государственным или муниципальным служащим, и лишь тогда, если его поведение говорит о реальной переходе на коррупционный путь. На деле индивидуальное предупреждение взяточничества - это выявление конкретных государственных или муниципальных служащих, имеющих направленность на совершение взяточничества, изучение их лиц, оказание на них определенного воздействия с

целью предотвращения совершения взяточничества. Непосредственными объектами индивидуального предупреждения являются как конкретные государственные или муниципальные служащие, так и окружающая их внутренняя среда их коллектива²⁸.

Основной целью государственной антикоррупционной политики Российской государства в современных условиях является формирование нравственно совершенной, не подверженной коррупции личности – это главная цель воспитания граждан. Вместе с тем в обществе есть виды деятельности, для представителей которых антикоррупционное воспитание играет важнейшее значение. К числу таких видов общественной деятельности относится государственная и муниципальная деятельность.

Одну из главных ролей в антикоррупционном воспитании государственных и муниципальных служащих играет личный пример авторитетных людей (это в первую очередь руководители и начальники), морально-психологический климат коллектива, весь склад его профессиональной и бытовой жизнедеятельности.

В то же время важнейшее место в антикоррупционном воспитании государственных и муниципальных работников, может и должно занимать моральное принуждение, проявляющееся как осуждение со стороны коллектива, руководителя, так и как принуждение и с осуждением самого себя. Что же такое антикоррупционное воспитание в служащих государственных и муниципальных органов? Итак, антикоррупционное воспитание представляет собой специально ориентированный процесс на формирование у служащих государственных и муниципальных органов антикоррупционных устоев, а также необходимых моральных взглядов, установок, качеств и чувств, которые

²⁸ Криминология: Учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2016. С.304.

выражаются в таких нормах поведения, которые отвечают антикоррупционному идеалу.

Основой антикоррупционного воспитания государственных и муниципальных служащих является интериоризация, т.е. усвоение и перенос антикоррупционных требований общества во внутренние моральные установки и убеждения каждого государственного и муниципального служащего. Став внутренней потребностью, антикоррупционные требования и установки станут верным компасом в его дальнейшей деятельности. Поэтому об антикоррупционном воспитании можно говорить как процессе имеющем две стороны. С одной стороны, оно подразумевает создание у государственных и муниципальных служащих теоретических основ знаний и представлений о соответствующем моральном идеале, то такое нравственное и безнравственное поведение, моральные принципы и нормы. С другой стороны, антикоррупционное воспитание заключается в формировании у государственных и муниципальных служащих глубокую внутреннюю убежденность поступать и действовать в соответствии с воспринятыми и усвоенными им элементами осознанного морального поведения.

Формирование антикоррупционно-ориентированного поведения у государственных и муниципальных служащих – перманентный процесс по прививанию человеку:

- 1) основ антикоррупционных знаний;
- 2) соответствующих моральных убеждений;
- 3) качеств и чувств;
- 4) моральных устоев.

Все эти направления и представляют собой цели и задачи индивидуального предупреждения и антикоррупционного воспитания.

Действенность работы в общепрофилактической направленности в большинстве случаев определяется тем, как наиболее полно и своевременно было среагировано на случаи взяточничества, и выявлены и изучены

условия, создающие благодатную почву для взяточничества. Условно эти условия можно делить на две группы.

К первой группе относятся условия, которые носят организационно-управленческий характер. К основным условиям данной группы необходимо отнести: а) несовершенство, недейственность государственного и социального контроля за соблюдением законодательства, определяющие экономические отношения; б) бюрократические препоны, формальность и волокиту в определенных звеньях органов государственной власти и органов местного самоуправления; в) недостаточная проработанность при принятии управленческих решений должностными лицами и не знание и не владение отдельными должностными лицами всей совокупности решаемых вопросов и т.д.

Ко второй группе относятся условия, имеющие нормативно-правовой характер. В эту группу входят: а) совокупность нормативных и подзаконных актов различного уровня, имеющие формулировки, а которых содержатся оценочные признаки, позволяющие должностным лицам государственных и муниципальных органов использовать нормы законов по своему волеизъявлению; б) пробелы и недоработки действующих уголовно-правовых норм; в) определенные негативные моменты в деятельности правоохранительных органов, которые происходят из-за слабой оснащенностью оперативных подразделений спецсредствами и относительно не высоким уровнем взаимодействия оперативных подразделений с другими службами, например со следствием.

§2. Система предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими

Рассмотрим систему предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими. Как и всякая система,

система предупреждения взяточничества имеет в своем содержании объекты и субъекты воздействия, используемые ими при этом меры воздействия, а также механизм их осуществления, подразумевая, что под эти понимается правовое, научное, информационно-аналитическое, организационно-методическое, материально-техническое, финансовое, кадровое обеспечение.

Рассмотрим объекты предупреждения взяточничества, которые являются наиболее важными элементами этой системы (рис. 3.2).

Все приведенные выше элементы предупреждения взяточничества, его уровни, формы и виды в реальности показываются не сами по себе, а только в том случае, если была проведена активная и целенаправленная деятельность определенных субъектов, в широком социологическом значении ими выступают общество в целом, коллективы работников государственных и муниципальных служащих, определенные группы и индивиды общества; в социально-политическом значении - государство, правоохранительные органы, государственные и муниципальные органы, общественные организации, отдельные служащие.

Субъектами предупреждения взяточничества выступают органы государственной власти и органы местного самоуправления, различные ведомства и должностные лица, общественные организации и граждане, проводящие на различных уровнях и в различных масштабах руководство, планирование мероприятий по предупреждению взяточничества, их практическое осуществление, обеспечение этих процессов; обладающие в определенными правами и обязанностями и несущие ответственность за достижение задач предупреждения взяточничества. При этом нужно заметить, что деятельность по предупреждению взяточничества отличается от других видов предупреждения преступлений высокой степенью разнообразия задач, масштабов, правомочий, форм и методов, уровня специализации.



Рис. 3.2. Объекты предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими

К субъектам государственной системы предупреждения взяточничества относятся:

федеральные органы законодательной власти, законодательные (представительные) органы власти субъектов Федерации, реализующие функции правового регулирования отношений, действующих в системе предупреждения взяточничества;

федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Федерации, которые компетентны в организации работы подчиненных органов по исполнению законодательства, регламентирующих вопросы предупреждения взяточничества;

межведомственные комиссии по предупреждению взяточничества, курирующие и контролирующие деятельность субъектов предупреждения взяточничества;

органы прокуратуры; органы юстиции и учреждения Федеральной службы исполнения наказания; органы МВД; органы ФСБ и другие органы, занимающиеся непосредственно предупреждением взяточничества.

Система субъектов предупреждения взяточничества приведена на рис.3.3.

Среди субъектов предупреждения взяточничества важнейшее значение имеет роль, которую выполняют государственные органы законодательной и исполнительной власти и органы местного самоуправления. Осуществляя в реальности принципы народовластия, они управляют ходом социально-экономических процессов, проводят государственное управление экономикой и социально-культурным преобразованием, здравоохранением, образованием, социальной защитой населения на подведомственных территориях.

По сравнению с другими субъектами предупреждения взяточничества, они обладают и они имеют наиболее конкретные и реальные возможности в области организации предупреждения взяточничества, а конкретно:

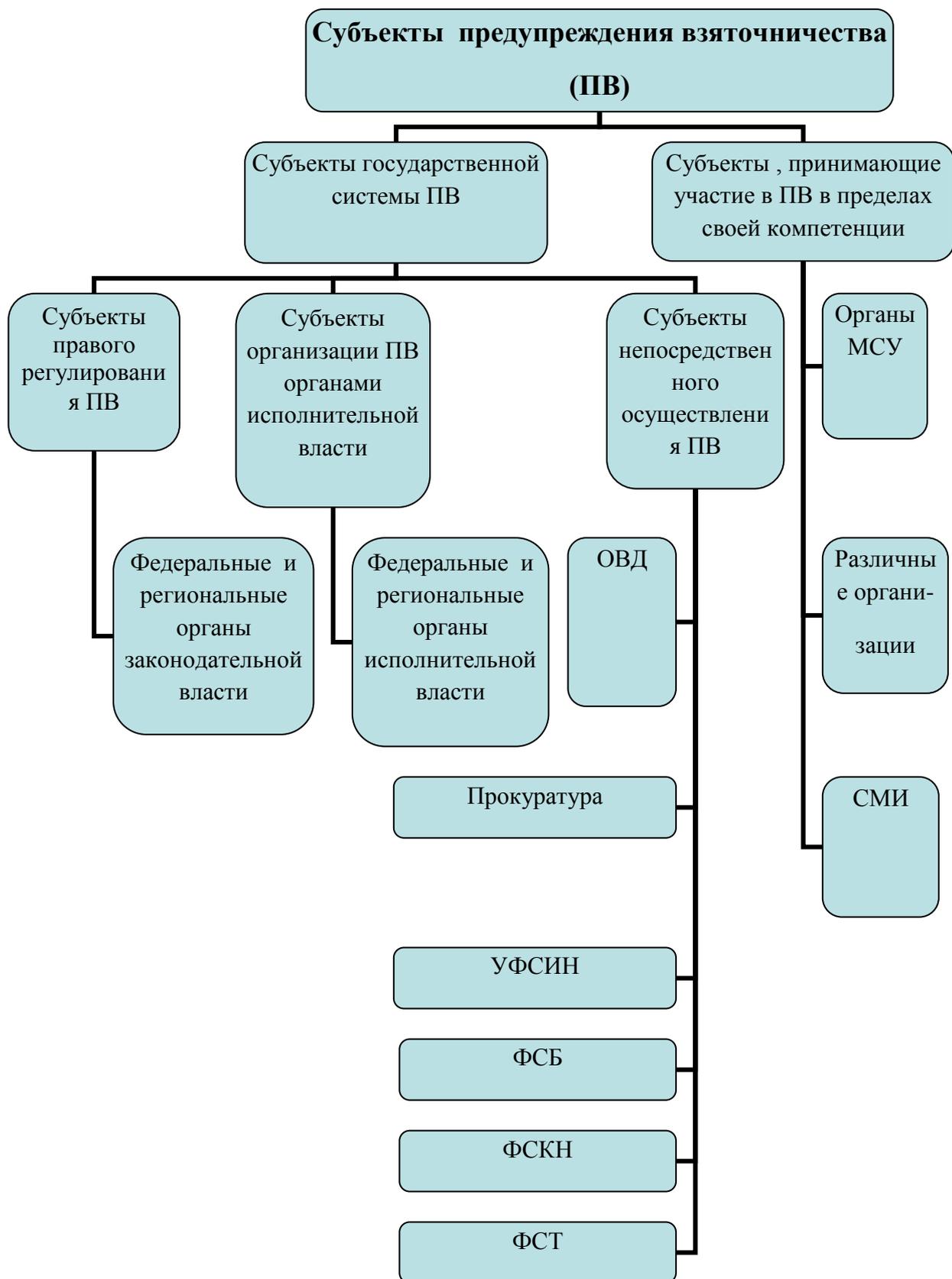


Рис. 3.3. Система субъектов предупреждения взяточничества

- в пределах наделенных полномочий руководят всеми субъектами предупреждения взяточничества на всей подведомственной территории;
- координируют деятельность государственных и общественных органов при осуществлении системы мер по предупреждению взяточничества;
- осуществляют координацию на подведомственной территории деятельность всех субъектов профилактики взяточничества, создавая эти субъектам условия для полноценного функционирования и осуществления перспективных и первоочередных задач в данной области;
- вместе с другими субъектами предупреждения взяточничества разрабатывают комплекс программ и планов профилактики взяточничества, и обеспечивают их реализацию.

Основной особенностью правоохранительных органов как субъектов предупреждения взяточничества является, что проводимые ими профилактические мероприятия обязательно включают мероприятия по устранению криминогенных факторов. Правоохранительные органы выявляя, в ходе предупредительных мер, нарушения законодательства и причины этого и указывают на необходимость устранения их должностным лицам, которые должны заниматься разрешением таких проблем. Меры же, имеющие цель коррекции личности, а также предупреждение рецидива взяточничества, проводятся самими правоохранительными органами с применением в определенных случаях помощи других субъектов.

Однозначно, что органам внутренних дел отводится особое место в системе предупреждения взяточничества. Это следует из особенностей их деятельности и наделенных полномочий. Из всех органов, противодействующих взяточничеству, органы внутренних дел чаще других занимаются с применением необходимых мер предупреждения взяточничества. Это обусловлено, прежде всего, тем, что первоначальные

сведения о случаях взяточничества обычно направляются и регистрируются в органах полиции, которым приходится выполнять основную деятельность по предупреждению взяточничества со стороны государственных или муниципальных служащих. Так как именно, наличие таких структурных подразделений в органах внутренних дел, предназначено, прежде всего, делу предупреждения взяточничества. Органы внутренних дел, раскрывая и расследуя взяточничество, опираются в своей деятельности на помощь других государственных органов, коллективы трудящихся и общественность.

В настоящее время произошло дальнейшее возрастание роли органов внутренних дел (УЭБиПК) в предупреждении взяточничества, все это связано с усилением социальной напряженности в стране, возникновением конфликтов на межнациональной основе, учащением террористических актов, росту экстремизма и массовых беспорядков. В такой напряженной обстановке сотрудники полиции принимают на себя основной удар и поэтому должны принимать адекватные меры по обеспечению правопорядка и пресечению преступлений.

Итак, в системе мер, которые применяют различные субъекты для предупреждения взяточничества, выделяются следующие:

- меры экономической направленности (стабилизация экономики; снижение уровня стратификации населения страны по уровню жизнеобеспечения; обеспечение прожиточного минимума для малообеспеченных слоев населения; способствованию роста легальной экономической деятельности; экономическая мотивация добровольного отказа от совершения правонарушений в процессе экономической деятельности; искоренение безработицы; компенсация вреда жертвам преступлений и т.п.);

- меры политического характера (демократизация политической жизни; борьба с коррупцией; борьба с неправомерным пробиванием личных корыстных интересов в органах государственной власти; выработка стратегии и тактики борьбы с взяточничеством; уравниванность и стабильность

политической жизни страны; развитие международного сотрудничества в борьбе с коррупцией и т.д.);

- меры правового характера (принятие и реализация комплекса законодательных актов об основах государственной системы предупреждения коррупции и взяточничества и других должностных преступлений; устранение пробелов и недоработок в уголовно-правовой и административно-правовой оценке взяточничества; правовое обеспечение механизма противодействия коррупционным проявлениям и взяточничества; гарантия постоянства и однозначности запретов, реализация в полной мере превентивных возможностей права; применение в полную силу регламентированных уголовным, уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным, оперативно-розыскным законодательством мер по предупреждению взяточничества, выявлению и искоренению причин и условий, способствующих взяточничеству и т.д.);

- меры психолого-педагогического и культурно-воспитательного характера (антикоррупционное воспитание населения, государственных и муниципальных служащих; культивирование антикоррупционной активности; поднятие доверия и имиджа правоохранительных органов; информирование о случаях взяточничества или же о готовящихся случаях; показ результатов борьбы с проявлениями коррупции и взяточничества и т.д.);

- меры криминологической направленности, как меры общей и индивидуальной профилактики (профилактические беседы; официальное предостережение);

- меры организационного характера (введение антикоррупционной экспертизы законодательства; повышение эффективности управленческой деятельности в сфере борьбы с коррупцией и профилактики взяточничества; координирование деятельности правоохранительных органов и обеспечение их согласованности в борьбе с коррупцией и профилактике взяточничества; воспитание антикоррупционного поведения; информирование

правоохранительными органами, судами государственных и муниципальных органов о фактах в их деятельности в ходе контроля, расследования коррупционных проявлений, способствовавших совершению взяточничества, для принятия мер искоренения коррупционных проявлений и т.д.);

- меры технического характера (оснащение государственных и муниципальных органов техническими средствами, системами и технологиями, обеспечивающими эффективность деятельности в области профилактики взяточничества; модернизация технического обеспечения правоохранительных органов, опережающих техническое обеспечение государственных и муниципальных органов; развитие системы технических средств, обеспечивающих немедленное реагирование на взяточничество; проведение модернизацию технического и инженерного оборудования по обеспечению предупреждения взяточничества.

И так, рассмотрев принципы, виды, систему и меры предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими, далее рассмотрим направления совершенствования предупреждения взяточничества в системе государственной и муниципальной службы.

§3. Направления совершенствования предупреждения взяточничества государственными и муниципальными служащими

Еще в 1990-х годах юридическая наука отмечала, что государственная политика противодействия взяточничеству должна быть направлена и должна обеспечить максимум возможное ограничение этого противозаконного явления, снизить его уровень до такой степени, при котором коррупция не

сможет быть угрозой национальной безопасности, подрывающей устои жизни социума, противодействовать его развитию²⁹.

Но и сегодня множество правоохранителей указывают на слабость профилактических мер предупреждения взяточничества, отрицают возможность искоренения взяточничества, указывают на рост степени коррупционной угрозы на государство.

Профилактический ориентир в борьбе с взяточничеством указывает на необходимость не только правовых, но и социальных, организационных, идеологических и иных мероприятий. Но важно отметить, что практика предупреждения взяточничества из вопросов, решаемой на общегосударственном уровне, в настоящее время стала актуальной проблемой только для правоохранительных органов. Именно поэтому на первую позицию вышли предупредительные меры, используемые правоохранительными органами в правильном применении общесоциального и специально-криминологического уровня.

К числу важнейших мер, тормозящих развитие отрицательных проявлений коррупции, и в частности увеличение взяточничества как по качеству, так и количеству, в большинстве случаев в мире относят специальный комплекс мер предупреждения, нацеленные на своевременное выявление и нивелирование (устранение, локализацию, ограничение сферы влияния и т.д.) причин и условий, способствующих взяточничеству, для их сокращения и сдерживания.

При этом реалии правоохранительной деятельности, статистические данные упорно показывают, что теоретические и организационно-правовые основы предупреждения взяточничества уже отстают реальной ситуации³⁰.

²⁹ Сухарев А.Я., Алексеев А.И., Журавлев М.П. Основы государственной политики борьбы с преступностью в России. Теоретическая модель. М., 2017. С. 24.

³⁰ Иванов И.И. Предупреждение преступлений (комплексное политико-правовое исследование): Монография. СПб., 2005. С. 151.

Основываясь на приведенных теоретических положениях профилактической работы органов внутренних дел и практических выводов по борьбе со взяточничеством, необходимо следует уделить внимание еще на одному - организационно-правовому аспекту оперативно-розыскной профилактики взяточничества.

Изучая и общая практическую деятельность территориальных УЭБиПК по предупреждению взяточничества, необходимо указать, что на практике, по существу, не применяются в процессе индивидуальной профилактики меры по воздействию на государственных или муниципальных служащих путем применения комплекса оперативно-розыскных мероприятий, которые могут обеспечивать изменение обстановки, обуславливающие совершение коррупционных преступлений. Все это говорит или о неэффективных оперативных позициях в данной сфере, или о незадействованных силах.

Необходимо отметить, что факты о выявленных должностных преступлений или же случаев взяточничества в ходе проводимых органами внутренних дел системы профилактических проверок очень редки, также редко можно выявить дачу или получение взятки, но в ходе профилактических проверок можно выявить другие преступления в действиях государственных или муниципальных работников, которые доказывают о с наличии коррупционных взаимоотношений. При этом надо принимать во внимание, что в таких преступлениях, взятка становится одним из обязательных элементов, а вынесенное после нее управленческое решение приносит действенный ущерб государству или создает угрозу безопасности граждан, т.е. профилактические действия нацелены если не на саму взятку, то на ее негативные последствия.

Нацеливаясь в основном на борьбу со взяточничеством государственными или муниципальными служащими – основным коррупционным преступлением, сотрудники УЭБиПК ориентируют свою поисковую деятельность на оперативное выявление сведений о подготавливаемых к передаче взяток, что связано с эффективностью такого способа

противодействия, как задержание преступников с поличным в ходе проведения мероприятия «оперативный эксперимент».

В связи с этим сотрудники УЭБиПК не совсем принимают во внимание тот факт, что, получив взятку, должностное лицо вынуждено выполнить условие, при котором он получит или получил взятку, должен принять управленческое решение, которое отражается в конкретных документах (осуществляя действия или бездействия в пользу взяткодателя), и это организационное решение становится источником материального ущерба интересов государства.

В любом случае действия государственного или муниципального работника, получившего взятку, документально им же и фиксируются и могут выявиться в процессе проверочных мероприятий по прошествии большого периода времени с момента совершения противоправного деяния. Данный подход позволяет переориентировать поисковую работу сотрудников УЭБиПК на борьбу не только с таким элементом коррупции - взяточничеством, но и с влиянием коррупции на деятельность государственных структур - выявление в первую очередь должностных преступлений, при условии дальнейших целенаправленных действий, которые должны завершить законное процессуальное действие по каждому выявленному подобному факту взяточничества.

Исходя из вышеприведенных положений, более правильным будет перераспределение приоритетов и задач, решаемых в границах противодействия коррупции, в направлении дальнейшей активизации борьбы преступлениями должностных лиц, так как у этого подхода есть дополнительное преимущество: выявление преступлений, совершаемых работниками государственных и муниципальных органов, в отличие от такого сложного по тактике процесса выявления взяточничества, позволит кардинально повысить общую эффективность мер предупреждения взяточничества и значение деятельности аппарата УЭБиПК МВД России в целом.

Таким образом, эффективному противодействию борьбы со взяточничеством в системе государственной и муниципальной службы необходимо внести определенные корректировки в действующий Уголовный кодекс РФ. Самые крупные корректировки должны затронуть субъектов взяточничества – такой перечень должен быть значительно расширен, и к уголовной ответственности необходимо привлекать за получение взятки не только государственных служащих, являющихся должностными лицами, но и иных государственных служащих.

Борьбе со взяточничеством в системе государственной и муниципальной службы должно помочь введение в Уголовный кодекс РФ такой надежной санкции, как конфискация собственности в виде меры уголовно-правового характера. Под конфискацией понимается принудительное безвозмездное изъятие по решению суда в собственность государства любого вида собственности, которые были получены в при совершении преступных деяний, закрепленных и в ст. 290 УК РФ, и любых доходов от этой собственности, кроме того имущества и доходов от него, которые подлежат возврату законному владельцу.

Изучение мер противодействия взяточничеству, показывает, что основными и важнейшими являются:

- высшее руководство страны должно обладать политической волей в борьбе с коррупцией (В.В. Путин четко выразил это);
- принятие комплекса антикоррупционных норм, четко обеспеченных государственными ресурсами и с прозрачным контролем их исполнения;
- выработка четкого определения и раскрытия понятий «коррупция», «антикоррупционный стандарт», «коррупционное деяние», «незаконное обогащение», «субъекты коррупции» как факторов профилактики или снижения действия коррупции на функционирование государственных и муниципальных органов;

- создание действующей системы контроля и мониторинга в сфере предупреждения коррупции;
- антикоррупционная экспертиза российского законодательства;
- антикоррупционный контроль в ходе выработки и принятия руководящих решений в органах государственной власти и местного самоуправления;
- жесткий антикоррупционный контроль за выдачей всех видов субсидий, лицензий, разрешений;
- введение этики поведения для государственных и муниципальных служащих;
- жесткий контроль над расходами должностных лиц и членов их семей, запрет должностным лицам принимать подарки.

По мере развития борьбы со взяточничеством данный перечень может дополняться.

Более того, настоятельно требуется сведение к минимуму необоснованных контактов государственных и муниципальных служащих и субъектов хозяйствования в процессе решения контрольно-надзорных, а также получения разрешительных мероприятий, исключить дублирование действий органов исполнительной власти.

Основным направлением совершенствования правовых средств предупреждения и пресечения взяточничества в России выступает дальнейшая проработка и корректировка законодательства о государственной, а также муниципальной службе в Российской Федерации. Необходимо также дальнейшее совершенствование механизма действий антикоррупционных запретов, закрепленных в режимах государственной и муниципальной службы.

Как отметил В.В. Путин, «...коррупционность чиновничества и рост преступности являются одним из следствий дефицита доверия и моральной силы в нашем обществе».

Исходя из высказывания В.В. Путина видно, что уголовно-правовые средства борьбы со взяточничеством сложно задействовать в полном объеме в механизме государственно-служебных отношений.

Поэтому в настоящее время необходимо дальнейшее развитие системы административно-правовых средств предупреждения и пресечения взяточничества государственными и муниципальными служащими.

Так, опираясь на многочисленные нормативные правовые акты и их анализ, а также на ряд международных документов, отметим, что нормами административного и уголовного права должны быть определены принципы правового предупреждения и пресечения взяточничества государственными и муниципальными служащими. К числу таких принципов могут быть отнесены следующие:

- равенство субъектов, которые задействованы в механизме осуществления правовых средств предупреждения и пресечения взяточничества государственными и муниципальными служащими перед законом, судом, а также другими субъектами правоприменения;

- четкое определение административной деятельности государственных и муниципальных служащих, обеспечение законности и гласности в их деятельности;

- совершенствование форм и методов функционирования всех уровней исполнительной власти;

- совершенствование административно-правовых методов работы с кадрами государственной и муниципальной службы;

- совершенствование административных регламентов в контактах физических и юридических лиц с органами исполнительной власти и государственными и муниципальными служащими;

- совершенствование механизма реализации административных запретов и ограничений, связанных режимами государственной и муниципальной службы;

- определение механизмов восстановления нарушенных прав и законных интересов юридических и физических лиц, которые были нарушены взяточничеством;

- обеспечение механизма защиты государственных и муниципальных служащих от необоснованного обвинения во взяточничестве;

- обеспечение личной безопасности граждан, содействовавших в мерах по предупреждению и пресечению взяточничества в системе государственной и муниципальной службы³¹.

Что же касается последнего принципа, то заметим, что, согласно данным социологического исследования Института социологии РАН, 9% граждан за «поощрение, в том числе материальное, добровольных информаторов о фактах коррупции»³².

Между тем в правовой литературе и на научных конференциях уже настоятельно высказывают мысли об ужесточении уголовно-правовых санкций борьбы со взяточничеством, так как многие видят, что «в репрессии как преимущественном средстве борьбы с коррупцией существует объективная необходимость»³³.

Учитывая вышеизложенное, предлагаем перечень предложений по изменению и дополнению норм, закрепленных в УК РФ, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления.

1. Дополнить ч. 1 ст. 290 УК РФ после слов «...оказания ему услуг имущественного характера», заменив далее по тексту предложением «а также неимущественного характера, но предоставляющие неправомерное

³¹ Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 3 апреля 1999 г. № 3 - 4) // Борьба с коррупцией: «Актуальные проблемы законодательного обеспечения». М., 2002. С. 127.

³² Подкупающая откровенность // Российская газета. 2013. 5 июля. С.2

³³ Яни П.С. Уголовное законодательство и борьба с коррупцией // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество. М., 2017. С. 77.

преимущество, предоставления иных имущественных прав за совершение действий (бездействия) 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» применительно к определению характера выгоды, извлекаемой должностным лицом за совершение взяточничества.

Обоснованием этого предложения является то, что понятие услуг имущественного характера полностью не охватывает весь перечень услуг, в которых может быть корыстно заинтересовано должностное лицо и ради которых готово пойти на действия (бездействие), которые входят в его служебные полномочия, в интересах взяткодателя.

Руководствуясь тем же принципом справедливости, следует дифференцировать уголовную ответственность за совершение квалифицированных составов преступлений, связанных с получением взятки, установив более мягкое наказание за законные и более строгое - за незаконные действия не только в ч. ч. 1 и 3 ст. 290 УК РФ.

2. Дополнить ч. ч. 3 и 4 ст. 290 УК РФ особо квалифицирующим признаком, состоящим в совершении данного преступления «в интересах организованной группы или преступного сообщества».

3. Исключить из ч. 1 ст. 291 УК РФ конструктивный признак преступления, относящийся к предмету, а именно указание на обязательный значительный размер предмета взятки. Законодатель необоснованно декриминализует посредничество во взяточничестве, при котором предметом взятки является сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, не превышающие двадцать пять тысяч рублей. Такое посредничество, как и ранее, будет необходимо квалифицировать по ч. 5 ст. 33 УК РФ и соответственно ч. 1 ст. 290 или ст. 291 УК РФ. К тому же формально к уголовной ответственности можно

будет привлечь лицо только за интеллектуальное (не физическое) пособничество.

4. Изменить санкцию ч. 1 ст. 291 УК РФ, установив наказание за это преступление в виде штрафа в размере от двадцатикратной до сорокакратной суммы взятки либо лишения свободы на срок до трех лет со штрафом в размере пятнадцатикратной суммы взятки (или более мягкое). Подтверждением такой точки зрения может служить следующее: санкция по ч. 1 ст. 291 УК РФ предусматривает за посредничество во взяточничестве в значительном размере наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет, а в ч. 2 ст. 291 УК РФ за дачу взятки в значительном размере - на срок до трех лет. То есть за посредничество, которое по большому счету состоит в пособничестве взяткодателю, предусмотрено более строгое наказание. Таким образом, на наш взгляд, нарушается системность уголовного права. Законодатель фактически устанавливает более строгое наказание за пособничество в преступлении, чем за его непосредственное исполнение.

Все вышеописанные корректировки затрагивают в основном вопросы ужесточения ответственности за получение взятки чиновников государственной или муниципальной службы, но, думается это необходимо, и в оптимальных пределах, что не противоречит высказываниям мысли о целесообразности поэтапного и постепенного введения репрессивных мер, ориентированных на борьбу со взяточничеством, и не противоречит основному принципу уголовного права - принципу справедливости, который раскрывает, что «наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, должны быть справедливыми, т.е. соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного»³⁴.

³⁴ Уголовное право. Общая часть: Учеб. / Под ред. Л.Д. Гаухмана, Л.М. Колодкина. М.: МИ МВД РФ, 2017. С. 10.

Дальнейшее развитие уголовного законодательства об ответственности за взяточничество, как представляется, пойдет по пути более полного учета рекомендаций ОЭСР и ГРЕКО. Например, признания в качестве оконченного состава преступления предложения и испрашивания (вымогательства) взятки, а также обещания дать взятку и обещания принять взятку.

При анализе приведенных рекомендаций необходимо принимать во внимание не только правовые, но и лингвистические нюансы. В русском языке обещание это одностороннее пожелание, выраженное словами или другим образом, или сделать что-то или выполнить, а под предложением мы понимаем, во-первых, то, что предлагается на выбор, что предложено на рассмотрение или для исполнения, а во-вторых, действие по вручению чего-либо кому-нибудь.

В международных документах РФ в сфере противодействия коррупции термин «обещание» применяется как присутствие договоренности между взяткодателем и взяткополучателем о даче и получении взятки, и совершении определенного действия, а под предложением понимается намерение одной стороны передать, вручить предмет взятки или при отсутствии такой договоренности. Это отражено, например, в Руководстве для законодательных органов по реализации Конвенции ООН против коррупции.

Российская уголовно-правовая доктрина основывается на том, что обещание взятки и предложение взятки, однозначно создают условия для совершения преступного деяния, в уголовно-правовом аспекте могут квалифицироваться как приготовление на дачу и (или) получение взятки и объективно в свете российского права обладают ограниченной сферой охвата³⁵. Судебная практика также подходит к такому пониманию сущности обещания и предложения взятки.

Поэтому, исходя из норм п. 14 Постановления Пленума Верховного

³⁵ Магуза А. Особенности криминализации обещания и предложения взятки в свете международных антикоррупционных обязательств // Уголовное право. 2013. № 5. С. 91 - 93;

Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 обещание или предложение передать либо принять незаконное вознаграждение за совершение действий (бездействие) по службе необходимо определять как умышленное создание условий для совершения взяточничества в случае, когда высказанное лицом волеизъявление передать или получить взятку имело направленность на информированность других лиц в целях дачи им или же получения от них ценностей, а также в случае достижения договоренности между указанными лицами. Если при этом иные действия, имеющие цель осуществления обещания или предложения, преступники не смогли совершить по независящим от них обстоятельствам, содеянное следует квалифицировать как приготовление к даче взятки (ч. 1 ст. 30 и соответственно ч. ч. 3 - 5 ст. 291 УК РФ) или к получению взятки (ч. 1 ст. 30 и соответственно ч. ч. 2 - 6 ст. 290 УК РФ).

Резюмируя вышесказанное, отметим, что действующее законодательство, направленное на борьбу со взяточничеством и другими коррупционными преступлениями, на сегодняшний день далеко от совершенства, и предложенные корректировки Уголовного Кодекса, соответственно, не смогут быть панацеей в этом сложном вопросе, но только постоянная целенаправленная деятельность могут дать действительно реальный результат предупреждения всех проявлений коррупции в российском обществе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Системное изучение теоретических и криминологических аспектов предупреждения взяточничества среди государственных и муниципальных служащих, дало возможность сделать определенные выводы по теме выпускной квалификационной работы.

Взяточничество, включающее в себя получение (ст. 290 УК РФ) и дачу взятки (ст. 291 УК РФ), одни из наиболее тяжких преступлений, дестабилизирующих деятельность государственных и муниципальных органов, их подразделений и должностных лиц, подрывающих государственные устои, нарушающих охраняемые законом права и интересы граждан.

Уголовное законодательство России уделяет постоянное повышенное внимание к проблеме взяточничества, которое находит свою реализацию в закреплении определенных запретов, постоянное реформирование круга ответственных за взяточничество государственных и муниципальных служащих, поиска новых наборов для основания и для дифференциации ответственности за взяточничество и утяжелении наказаний за его совершение.

Изучение динамики взяточничества показало, что темпы роста взяточничества в Чувашии существенно ниже, чем показатели по России; но доля взяточничества в структуре преступности в Чувашии практически аналогична российским показателям. В то же время, реальное состояние раскрытия взяточничества в Чувашии и в России в целом различаются не в пользу Чувашии. Среднее значение коэффициента взяточничества на 100 тысяч человек в России в 2017 г. составило 4,62, в то время как в Чувашии этот показатель намного меньше, что говорит о том, что реальная криминологическая пораженность населения в Чувашии ниже, чем в среднем по России, или же скорее о большей латентности взяточничества.

Проведенное исследование позволяет говорить о личности взяточника как об особом типе преступника. Типология же самого взяточника предусматривает

две группы. В первую группу включаются взяточники имеющие «последовательно-корыстный», у таких взяточников достаточно активная и продолжительная преступная деятельность.

Анализ данных показывает, что 78% взяточполучателей являются лицами с высшим образованием, и только 22% из них имеют среднее специальное образование. В целом же по России 70% взяточполучателей имеют высшее образование.

Напротив уровень образованности взяточдателей выглядит более низким по сравнению с уровнем образованности взяточполучателей (удельный вес лиц, имеющих высшее и среднее образование, соответственно составил 40 и 60%).

Исследование также показало, что взяточполучатели обладают, как правило, богатым жизненным опытом, организаторскими и ораторскими способностями, умением работы с коллективом.

Нами установлено, что подавляющее число взяточполучателей - 83% - являются лицами мужского пола и только 17% - лицами женского пола.

Еще одним из важных из социально-демографических признаков, характерных для субъекта взяточничества, выступает возраст взяточполучателей и взяточдателей.

Исследования показывают, что значительное количество взяточполучателей можно отнести к возрастной группе от 35 до 50 лет. Это так же хорошо объясняется тем, что данная указанная возрастная группа наиболее широко представлена в общей возрастной структуре населения России.

Причины взяточничества в государственном и муниципальном аппарате власти достаточно разнообразны. В самом общем виде правоведами высказываются следующие причины:

- слабая правовая регламентированность управления;

- низкая управленческая компетентность и правовая культура работников государственного и муниципального аппарата;

- пораженность коррупцией государственных и муниципальных служащих и «сращивание» некоторых государственных структур с криминальными сообществами;

- страх перед новыми решениями и перестраховка, низкая креативность и бездействие; противоречия между законностью и целесообразностью в ходе принятия решений, в оценке ситуаций и функциональных поступков служащих;

- повышенная роль административного усмотрения над рамкой закона и легально закрепленной компетенции чиновника.

Предупреждение взяточничества является очень сложным механизмом, в котором определяется многообразие видов этой предупредительной деятельности, которые классифицируются в зависимости от различных оснований .

Так, по характеру (опосредованному или непосредственному) предупреждения взяточничества выделяются его общесоциальный и специально-криминологический виды

А специально-криминологическое предупреждение взяточничества определяется совокупностью действий, специально нацеленных на ликвидацию причин взяточничества и различных форм его проявления.

Специально-криминологическое предупреждение взяточничества - это социальный процесс, в основе которого лежит использование специальных методов и приемов, отвечающих требованиям общественной морали и законности, знаний и навыков регулирования социальных взаимоотношений в целях устранения тех их негативных последствий, которые вызывают распространение взяточничества.

Помимо вышеприведенной дифференциации предупреждения взяточничества в криминологической науке в границах общесоциальных и

специально-криминологических мер выделяются его уровни на основе вертикальной структуры их применения.

Общегосударственный уровень предназначен для решения крупных социальных, экономических и иных проблем деятельности общества, которые выражаются в социально-экономических реформах, усилении антикоррупционной воспитательной работы, а, если сказать прямо - в совершенствовании общественных отношений на данном этапе развития общества. Региональный уровень предполагает предупредительно-профилактическое воздействие на работников региональных государственных структур и общественные слои населения, подвергнутые отрицательному влиянию коррупции. Местный уровень связан с индивидуально-профилактическим воздействием на работников муниципальных органов. Все вышеприведенные уровни предупреждения взяточничества находятся в тесной связи и являются дополнением друг друга

Применение мер предупреждения взяточничества с персональным учетом является основанием для выделения общего и индивидуального предупреждения взяточничества, имеющих свои особенности, различающих как в способах и приемах воздействия на объект воздействия, так и в самом характере объекта.

Общее предупреждение взяточничества может быть действенным только в том случае, если оно скомпоновано с другими средствами и методами предупреждения, а именно с индивидуальным предупреждением взяточничества.

Суть индивидуального предупреждения взяточничества состоит в конкретной воспитательной работе с определенным государственным или муниципальным служащим, и лишь тогда, если его поведение говорит о реальной переходе на коррупционный путь. На деле индивидуальное предупреждение взяточничества - это выявление конкретных государственных или муниципальных служащих, имеющих направленность на совершение

взяточничества, изучение их лиц, оказание на них определенного воздействия с целью предотвращения совершения взяточничества. Непосредственными объектами индивидуального предупреждения являются как конкретные государственные или муниципальные служащие, так и окружающая их внутренняя среда их коллектива.

Рассмотрение системы предупреждения взяточничества показало, что она имеет в своем содержании объекты и субъекты воздействия, используемые ими при этом меры воздействия, а также механизм их осуществления, подразумевая, что под эти понимается правовое, научное, информационно-аналитическое, организационно-методическое, материально-техническое, финансовое, кадровое обеспечение.

Однозначно, что органам внутренних дел отводится особое место в системе предупреждения взяточничества. Это следует из особенностей их деятельности и наделенных полномочий. Из всех органов, противодействующих взяточничеству, органы внутренних дел чаще других занимаются с применением необходимых мер предупреждения взяточничества.

Итак, в системе мер, которые применяют различные субъекты для предупреждения взяточничества, выделяются следующие:

- меры экономической направленности (стабилизация экономики; снижение уровня стратификации населения страны по уровню жизнеобеспечения; обеспечение прожиточного минимума для малообеспеченных слоев населения; способствованию роста легальной экономической деятельности; экономическая мотивация добровольного отказа от совершения правонарушений в процессе экономической деятельности; искоренение безработицы; компенсация вреда жертвам преступлений и т.п.);

- меры политического характера (демократизация политической жизни; борьба с коррупцией; борьба с неправомерным пробиванием личных корыстных интересов в органах государственной власти; выработка стратегии

и тактики борьбы с взяточничеством; уравновешанность и стабильность политической жизни страны; развитие международного сотрудничества в борьбе с коррупцией и т.д.);

- меры правового характера (принятие и реализация комплекса законодательных актов об основах государственной системы предупреждения коррупции и взяточничества и других должностных преступлений; устранение пробелов и недоработок в уголовно-правовой и административно-правовой оценке взяточничества; правовое обеспечение механизма противодействия коррупционным проявлениям и взяточничества; гарантия постоянства и однозначности запретов, реализация в полной мере превентивных возможностей права; применение в полную силу регламентированных уголовным, уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным, оперативно-розыскным законодательством мер по предупреждению взяточничества, выявлению и искоренению причин и условий, способствующих взяточничеству и т.д.);

- меры психолого-педагогического и культурно-воспитательного характера (антикоррупционное воспитание населения, государственных и муниципальных служащих; культивирование антикоррупционной активности; поднятие доверия и имиджа правоохранительных органов; информирование о случаях взяточничества или же о готовящихся случаях; показ результатов борьбы с проявлениями коррупции и взяточничества и т.д.);

- меры криминологической направленности, как меры общей и индивидуальной профилактики (профилактические беседы; официальное предостережение);

- меры организационного характера (введение антикоррупционной экспертизы законодательства; повышение эффективности управленческой деятельности в сфере борьбы с коррупцией и профилактики взяточничества; координирование деятельности правоохранительных органов и обеспечение их согласованности в борьбе с коррупцией и профилактике взяточничества;

воспитание антикоррупционного поведения; информирование правоохранительными органами, судами государственных и муниципальных органов о фактах в их деятельности в ходе контроля, расследования коррупционных проявлений, способствовавших совершению взяточничества, для принятия мер искоренения коррупционных проявлений и т.д.);

- меры технического характера (оснащение государственных и муниципальных органов техническими средствами, системами и технологиями, обеспечивающими эффективность деятельности в области профилактики взяточничества; модернизация технического обеспечения правоохранительных органов, опережающих техническое обеспечение государственных и муниципальных органов; развитие системы технических средств, обеспечивающих немедленное реагирование на взяточничество; проведение модернизацию технического и инженерного оборудования по обеспечению предупреждения взяточничества.

Профилактическое направление в борьбе со взяточничеством подразумевает не только правовые, но и социальные, организационные, идеологические и другие мероприятия. Однако необходимо признать, что практика предупреждения преступности из задачи, решаемой на общегосударственном уровне, постепенно превратилась в актуальную проблему только для правоохранительных органов. Поэтому в настоящее время на первый план вышли предупредительные меры, применяемые правоохранительными органами в разумном сочетании общесоциального и специально-криминологического уровня.

Действующее законодательство, направленное на борьбу со взяточничеством и другими коррупционными преступлениями, на сегодняшний день далеко от совершенства, и предложенные корректировки Уголовного Кодекса, соответственно, не смогут быть панацеей в этом сложном вопросе, но только постоянная целенаправленная деятельность могут дать действительно реальный результат предупреждения всех проявлений коррупции в российском

обществе.

В этой связи необходимо перераспределить приоритеты и задачи, решаемые в рамках борьбы с коррупцией, в сторону дальнейшей активизации борьбы с должностными преступлениями, поскольку у предлагаемого подхода имеется дополнительное преимущество: выявление должностных преступлений, в отличие от тактически сложного процесса выявления взяточничества, позволит существенно повысить общую результативность оперативно-розыскных мер предупреждения взяточничества и социальную значимость деятельности аппарата УЭБиПК МВД России в целом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ)
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон : [от 13июня 1996 № 63-ФЗ] : принят Гос. Думой 24 мая 1996 года : по состоянию на 23 апреля 2018 г.]/// Собрание законодательства РФ. -1996. -№ 25.- Ст. 2954
3. О полиции: Федеральный закон : принят Гос. Думой 28января 2011 г.: по состоянию на 07 марта 2018 г.// Собрание законодательства РФ.- 2011.- N 7.-Ст. 900
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»: Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ // Российская газета.- 2008. -30 декабря. -№266
5. О противодействии коррупции: Федеральный закон: Принят Гос. Думой от 19 декабря 2008 г. № 273-ФЗ. [Электронный ресурс] : в редакции Федерального закона от 28.12.2016 N 505-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.06.2018).
6. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон: Принят Гос. Думой 07 июля 2004 года: [Электронный ресурс] : в ред. Федерального закона от 29 июля 2017 г. №

- 158-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.06.2018).
7. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.06.2018).
 8. О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию: Федеральный закон: Принят Гос. Думой 25 июля 2006 года № 125-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.- 2006.- № 31 (часть I). -Ст. 3424.
 9. О ратификации Конвенции Организации Объединенных наций против коррупции: Федеральный закон: Принят Гос. Думой от 17 февраля 2006 года № 40-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2006. -№ 12. -Ст. 1231.
 10. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24(ред. от 03.12.2013) // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. - 2013. - № 9. - С. 7-8.

II. Монографии, учебники, учебные пособия

11. Аврутин Ю.Е. Текущее планирование, контроль и проверка исполнения в органах внутренних дел. Организация. Методика. Техника: Учебно-методическое пособие./Ю.Е. Аврутин. СПб.: СПб ВШ МВД России, 2016.- 301с.
12. Александровская С.В. Антикоррупционная концепция в праве Древнеримской республики (V - I вв. до н.э): Автореф. дис.... канд. юрид. наук/С.В. Александровская. - Краснодар, 2015.-188с.

13. Александров С.Г. Правовой механизм борьбы полиции с коррупцией (сравнительно-правовое исследование на примере Российской Федерации и ведущих зарубежных государств): Автореф. дис.... д-ра юрид. наук./С.Г. Александров. М.: ЮристЪ 2016.-158с.
14. Богданов И.Я. Коррупция в России. Социально-экономические и правовые аспекты/И.Я. Богданов, А.П. Калинин. М.: Норма, 2014.-201с.
15. Васильев Д.В. Объективные факторы коррупции при осуществлении процедур финансового оздоровления предприятий/Д.В. Васильев, П.Ю.Дробышев, А.А.Конов. М.: Норма, 2012.-348с.
16. Голованова Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI - XIX вв. (историко-правовое исследование): Дис.... канд. юрид. наук./Е.И. Голованова. М.:ЮристЪ, 2012.-178с.
17. Здравомыслов Б.В. Квалификация взяточничества : Учеб. пособие / Б. В. Здравомыслов; Моск. юрид. ин-т. - М. : МЮИ, 2005. - 90 с.
18. Иванов И.И. Предупреждение преступлений (комплексное политико-правовое исследование): Монография/И.И. Иванов. СПб., 2005. -152с.
19. Колодкин Л.М. Коррупция и кадровый корпус государственной службы в России/Л.М. Колодкин .Москва – Иркутск, 2012.-241с.
20. Колодкин Л.М. Современная уголовная политика в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью и коррупцией /Л.М. Колодкин. Москва – Иркутск,2012.-258с.
21. Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы/под редакцией профессора Долговой А.И. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2015. – С. 361
22. Костенников М.В., Куракин А.В. Предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы/ М.В. Костенников, А.В. Куракин А.В. Домодедово, 2015.-201с.

23. Криминология: Учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2016. -528с.
- 24.Криминология: учебное пособие / под ред. А.И. Долговой. – М.: Норма, 2017. – 332 с.
- 25.Романов В.Л. Коммуникативный кадровый контроль (синергия профессионалов)/В.Л. Романов. М.: Норма-Инфра-М, 2012.-198с.
- 26.Селихов Н.В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): Дис.... канд. юрид. наук./Н. В. Селихов. Екатеринбург, 2014.-191с.
- 27.Сухарев А.Я. Основы государственной политики борьбы с преступностью в России. Теоретическая модель. / А.Я. Сухарев, А.И. Алексеев, М.П. Журавлев М.: 2017. -289с.

III. Статьи, научные публикации

- 28.Берлин П. Русское взяточничество как социально-историческое явление/П. Берлин // Русский мир.- 2010. -№ 8. –С.25-28.
- 29.Борков В.Н. Получение взятки путем указания о ее передаче другим лицам/В.Н. Борков // Законность. -2016. -№ 11.- С. 42 - 45.
- 30.Воробьев А.В. Понятие предмета взяточничества на современном этапе/А.В. Воробьев // Административное право и процесс. - 2017.- № 1.- С. 83 - 86.
- 31.Гладких В.И. Коррупция в России: генезис, детерминанты и пути преодоления/В.И. Гладких // Российский следователь.- 2014. -№ 3.- С.15-28.
- 32.Гевелинг Л. Наступление клептократии (приживется ли в России нигерийская модель коррупции?)/Л. Гевелинг // Власть. -2012. -№ 8.- С.23-31.

33. Долгова А.И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней/А.И. Долгова // Коррупция и борьба с ней. Российская криминологическая ассоциация, 2015. –№8.- С. 36.
34. Криминология. Особенная часть: учебник для курсантов и слушателей образовательных организаций высшего образования системы МВД России / под общ. ред. Ф. К. Зиннурова. - 2-е изд., перераб. и доп. - Казань : КЮИ МВД России, 2018. - 524 с.
35. Качалов В.В. Борьба с коррупцией на муниципальной службе: к вопросу о малозначительности взятки/В.В. Качалов // Муниципальная служба: правовые вопросы. -2015. -№ 4.- С. 9 - 12.
36. Колодкин Л.М. Предупреждение коррупции в государственном управлении/Л.М. Колодкин // Чистые руки.- 2012. -№ 5.-С.15-28.
37. Кочина М.С. Посредничество во взяточничестве: история законодательства и практики противодействия/М.С. Кочина // Актуальные проблемы российского права. -2017. -№ 4. С. 117 - 123.
38. Курилова Е.В. Квалификация преступлений коррупционной направленности, связанных с мелким взяточничеством/Е.В. Курилова // Законность. -2017.-№ 3. -С. 46 - 48.
39. Луиз И. Шелли. Коррупция в эпоху Ельцина/ Луиз И. Шелли // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение.- 2016. -№ 2.- С.15-23.
40. Луценко С.И. Взятка: вопросы квалификации/С.И. Луценко // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.06.2018).
41. Магуза А. Особенности криминализации обещания и предложения взятки в свете международных антикоррупционных обязательств/А. Матуза // Уголовное право.- 2013.- № 5. -С. 91 - 93

42. Михайлов В.И. Эволюция законодательства об ответственности за взяточничество/В.И. Михайлов // Уголовное право . -2016.- № 5.- С. 46 - 56.
43. Михайлов В.И. Коммерческий подкуп и взяточничество: направления развития законодательства/В.И. Михайлов // Lex russica.-2017.-№ 6. -С. 85 - 100.
44. Назаров О.В. О новых субъектах халатности, получения взятки и других преступлений главы 30 УК РФ/О.В. Назаров // Законодательство и экономика.- 2017.-№ 9. -С. 65 - 72.
45. Полковницкий Д.О. Проблема коррупции в представлении граждан США/Д.О. Полковницкий // Уголовное право. -2015.-№12.-С.15-24.
46. Президент России В. Путин объявляет войну коррупции // Российская юстиция.- 2015. -№ 1.-С.4-12.
47. Симония Н.А. Особенности национальной коррупции/Н.А. Симония // Свободная мысль - XXI в.- 2014. -№ 7 - 8.-С.44-54.
48. Трунцевский Ю.В. Методика оценки коррупционного риска в сфере частного бизнеса (индекса риска делового взяточничества)/Ю.В. Трунцевский // Безопасность бизнеса. -2016.-№ 5.- С. 33 - 40.
49. Чупахин, Р. Особенности субъектов взяточничества и коммерческого подкупа (криминалистический и криминологический аспекты)/Р. Чупахин //Безопасность бизнеса.-2015- № 2. –С.24-36.
50. Якобсон Л.И. Реформа государственной службы: интересы и приоритеты /Л.И. Якобсон// Общественные науки и современность.- 2015. -№ 3.-С.31-43.
51. Яни П.С. Уголовное законодательство и борьба с коррупцией /П.С. Яни// Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество.-2017.- С. 77-81.
52. Яни П.С. В борьбе с коррупцией эффективны только репрессии /П.С. Яни// Российская юстиция.- 2014.- № 7.-С.4-15с.

53. Яни П.С. Получить взятку может только должностное лицо/П.С. Яни // Законность.- 2017.-№ 7.- С. 20 – 24

IV. Эмпирический материал

54. [https:// 21.мвд.пф>document/11414225](https://21.мвд.пф>document/11414225)
55. <https://мвд.пф/Deljatelnost/statistics>
56. <https://www.rbc.ru/society/05/03/2018/5a9d2d1f9a794723d6b46737>

V. Справочная литература

57. Россия в цифрах. 2017: Крат. стат. сб./Росстат- М., 2018 - 511 с.
58. Статистический сборник «Состояние преступности в России за январь-декабрь 2017 г.» : электрон. версия 07 февраля 2018 г. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1328502>(дата обращения: 15.03.2018)

