

Лекция «Организация противодействия коррупционной преступности»

1. Основные задачи руководителей органов государственной власти в сфере противодействия коррупции

Противодействие коррупции в пределах своей компетенции обязаны осуществлять все государственные органы и государственные служащие. Руководители государственных органов и учреждений в пределах своих полномочий обеспечивают исполнение требований законов и применение предусмотренных законами мер. Руководители министерств, ведомств, органов местного самоуправления и юридических лиц независимо от их форм собственности, а также граждане должны оказывать содействие и необходимую помощь уполномоченным органам в борьбе с коррупцией. Выявление, предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности осуществляются правоохранительными органами Российской Федерации.

Руководители органов государственной власти обязаны осуществлять свою служебную деятельность в рамках установленной законодательством РФ компетенции государственного органа. Понятие «компетенция» означает совокупность полномочий, которыми наделен государственный орган или должностное лицо Конституцией РФ, законами, подзаконными нормативными правовыми актами.

Государственный служащий должен соответствовать своему назначению - обеспечивать реализацию компетенции государственного органа и при этом обязан знать функции государственного органа и свои должностные функции, которые регламентированы в соответствующих нормативных правовых актах и в должностном регламенте, правильно понимать возложенные на государственный орган задачи и его предметы ведения, неукоснительно соблюдать процедуры реализации компетенции (правила, инструкции, порядки, регламенты), всегда действовать в интересах государства и общества.

Государственная коррупция существует постольку, поскольку чиновник может распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами путем принятия или непринятия тех или иных решений. В число таких ресурсов могут входить бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, государственные заказы или льготы и т.п. Собирая штрафы, налоги или иные предусмотренные законом платежи, чиновник также распоряжается не принадлежащими ему ресурсами: если штраф (сбор) законен, то его собственник – государственная казна, если не законен – то это собственность того лица, которого пытается обобрать чиновник.

Коррупцированность чиновников, недостаточная квалификация кадров, занимающихся борьбой с коррупцией, - в числе главных препятствий для реализации антикоррупционной программы. Поэтому совершенствование их работы, одна из первоочередных задач.

К задачам руководителей также относятся:

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

2. Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции
Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются:

- 1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;
- 2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;
- 3) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

- 4) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;
- 5) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;
- 6) унификация прав и ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных служащих, а также для лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;
- 7) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- 8) обеспечение независимости средств массовой информации;
- 9) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;
- 10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;
- 11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;
- 12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд;
- 13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;
- 14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;
- 15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;

17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;

21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

3. Пути решения проблемы коррупции в системе государственной службы

Выявление факторов, влияющих на коррупционное поведение государственных служащих, а также изучение личности данной категории преступников выступает необходимым условием целенаправленной борьбы с опасными, подрывающими авторитет власти преступлениями. Борьба с коррупцией государственных служащих не может быть сведена только к выявлению и наказанию виновных. Акцент, прежде всего, должен быть сделан на разработке и осуществлении системы мер упреждающего характера.

Особый интерес к предупреждению коррупции вызван двумя главными обстоятельствами:

- во-первых, практической потребностью в том, чтобы весь механизм предупреждения коррупции работал эффективнее, а предупредительные меры использовались в полной мере;

- во-вторых, расширением возможности научных исследований в данной сфере.

Рассмотрение проблемы предупреждения коррупции, совершаемой государственными служащими, тесно связано с особенностями рассматриваемых субъектов. В этой связи противостоять этим набирающим силу негативным явлениям с помощью стандартных, апробированных ранее методов борьбы практически невозможно. Мировой опыт показывает, что разовые, пусть даже очень жесткие меры бесперспективны.

Противодействие коррупции должна отвечать всем требованиям борьбы с преступностью. Общую организацию противодействия коррупционной преступности следует базировать на:

- а) постоянном анализе изменений коррупции и её причин;
- б) определении стратегии и тактике борьбы с ней с учётом реальных социально-экономических, политических условий, состояния общественного сознания, правоохранительной системы;
- в) основе федерального закона, а не подзаконных актов, так как, во-первых, неизбежные ограничения ряда прав служащих (при предоставлении декларации о доходах, ограничении совместительства и т.п.) могут в соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации осуществляться только на основе федерального закона; во-вторых, доказательствами в уголовном судопроизводстве признаются только данные, полученные в предусмотренном законом порядке. При этом необходимо обеспечивать развитие антикоррупционного законодательства с использованием средств разных отраслей права, комплексного подхода;
- г) разработке целевых взаимоувязанных программ борьбы с коррупцией в Российской Федерации и её субъектах, причём реально обеспеченных в материальном, кадровом, правовом отношениях;
- д) координации деятельности всех органов государственной власти и правоохранительных органов по борьбе с проявлениями коррупции;
- е) специализированной подготовке кадров и выделении в правоохранительных органах специализированных подразделений;
- ж) использовании помощи разных институтов гражданского общества, населения, юридических лиц (включая сотрудничество банков);
- з) систематической оценке результатов работы и корректировки мер.

4. Профилактика коррупции и виды ответственности, применяемые к должностным лицам

Антикоррупционная политика обязана стать постоянной частью государственной политики. Практически это означает, что необходимо безотлагательно разработать и запустить антикоррупционную программу, которая должна перерасти в постоянно действующую систему ограничения коррупции.

К мерам профилактики коррупции относятся:

- специальные требования к лицам, претендующим на замещение должностей государственных служащих;

- развитие института общественного и парламентского контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства;

- совершенствование механизма антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов;

- возложение на государственных служащих обязанности уведомлять о ставших им известных случаях коррупционных или иных правонарушений, а также привлечение их к ответственности за невыполнение данной обязанности;

- определение основных направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции, включающих в себя:

- совершенствование системы и структуры государственных органов, оптимизацию и конкретизацию их полномочий;

- разработку системы мер, направленных на совершенствования порядка прохождения государственной службы и стимулирование добросовестного исполнения обязанностей государственной службы на высоком профессиональном уровне;

- сокращение категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам и ведения оперативно-розыскных мероприятий;

- введение антикоррупционных стандартов направленных на предупреждение коррупции;

- обеспечение справедливой и равной для всех доступности правосудия и повышение оперативности рассмотрения дел в судах;

- развитие процедур досудебного и внесудебного разрешения споров, прежде всего между гражданами и государственными органами.

Национальный план, в законодательном обеспечении противодействия коррупции, также предусматривает внесение изменений в ряд уже существующих законодательных актов.

Мерами по совершенствованию государственного управления предусматривается осуществление комплекса мер, направленных на совершенствование функционирования государственного аппарата и включающих в себя:

а) передачу части федеральных полномочий регионам при одновременном внедрении системы оценки их работы и передачу части функций государственных органов в негосударственный сектор, а также изъятие у государственных органов имущества, не используемого для реализации полномочий;

б) реализацию прав граждан на получение достоверной информации, повышение независимости средств массовой информации;

в) создание системы контроля деятельности государственных служащих со стороны гражданского общества;

г) сокращение излишней численности государственных служащих с одновременным привлечением на государственную службу квалифицированных специалистов и созданием адекватных материальных стимулов в зависимости от объемов и результатов выполняемой работы;

д) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции.

Среди мер по совершенствованию государственного управления предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности создания в составе кадровых служб федеральных государственных органов подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений с возложением на них следующих функций:

а) обеспечение соблюдения государственными служащими общих принципов служебного поведения, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885¹;

б) обеспечение деятельности комиссий по разрешению конфликта интересов;

в) принятие мер по предотвращению конфликта интересов, в том числе после

ухода государственного служащего с государственной службы;
г) оказание консультативной помощи по вопросам связанным с применением на практике общих принципов служебного поведения государственных служащих;
д) обеспечение реализации обязанности государственных служащих сообщать о ставших им известными случаях коррупционных и иных правонарушениях, а также осуществление проверки достоверности таких сведений и сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими;
е) проведение служебных расследований коррупционных проявлений;
ж) взаимодействие с правоохранительными органами.

Проведение в России административной реформы и сопутствующей ей реформы государственной службы остро ставит проблемы юридической ответственности лиц, обеспечивающих реализацию государственно-властных функций в системе государственного управления. Подтверждает актуальность проблем и практическая деятельность чиновников.

Для государственных служащих предусмотрены все виды юридической ответственности: уголовная, административная, материальная, дисциплинарная, за исключением гражданско-правовой (имущественной) ответственности, что отражает комплексное правовое регулирование всего института государственной службы. Так, уголовная ответственность государственных служащих урегулирована нормами главы 30 УК РФ, которые распространяются на всех без исключения государственных служащих, нормами главы 31 УК РФ, которые предусматривают ответственность субъектов дознания, предварительного следствия, то есть служащих правоохранительной государственной службы, и нормами главы 33 УК РФ, предусматривающей ответственность военнослужащих.

Особенности применения административной ответственности в отношении государственных служащих закреплены ст. 2.4 и 2.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Материальная ответственность государственных служащих применяется на основе норм трудового законодательства, так как не урегулирована специальными нормами о государственной службе, за исключением военнослужащих, на которых распространяется Федеральный закон от 12 июля 1999 года № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».

Дисциплинарная же ответственность государственных служащих урегулирована нормами различного уровня правовых актов как по юридической силе, так и по

значению. В отношении гражданских государственных служащих как самой Российской Федерации, так и ее субъектов дисциплинарная ответственность применяется на основе норм главы 12 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».