

Понятие коррупции

- **Социологический подход**- отказ от ожидаемых стандартов поведения со стороны представителей власти
- **Юридический подход** – социальное явление, поразившее аппарат управления, выражающееся в разложении власти, умышленном использовании государственными и муниципальными служащими, другими лицами, уполномоченными на выполнение публичных функций, своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в корыстных целях личного обогащения или в групповых интересах

***РАЗНООБРАЗИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЙ ОТРАЖАЕТ КОМПЛЕКСНОСТЬ
И СЛОЖНОСТЬ ЯВЛЕНИЯ***

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

- Речь идет, прежде всего, о «государственной» коррупции, хотя коррупция свойственна и бизнесу и НПО
- Государственная коррупция неразрывна с государством, поскольку последнее распоряжается колоссальными ресурсами и устанавливает «правила игры» для общества, надзирая за их выполнением

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

Государственный служащий обязан принимать решения, исходя из целей, установленных правовыми актами, а также общественно одобряемыми культурными и моральными нормами

Коррупция начинается тогда, когда **эти цели подменяются корыстными интересами должностного лица, воплощенными в конкретных действиях**

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

Типовые коррупционные ситуации:

- Использование государственных средств с целью личного (группового) обогащения – коллективное либо индивидуальное извлечение выгоды из нарушения законов и иных норм
- Создание искусственных преград для решения проблемы заявителем с побуждением к даче взятки
- Принятие противоправного решения в пользу извлечения выгоды некоторой второй стороны, связанной с должностным лицом
- Принятие решения под давлением и в результате шантажа группы либо лица

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

2 уровня коррупции:

- **Верхушечная** – охватывает политических (высших) чиновников, политиков, часть госслужащих «среднего» уровня и сопряжена с принятием решений, имеющих «высокую» цену
- **Низовая (бытовая)** – охватывает часть среднего и низшего слоя аппарата, учреждения и организации, предоставляющие услуги и связана с постоянным (рутинным) взаимодействием с заявителями

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

Дополнительно:

- Вертикальная коррупция – передача части «коррупционной выручки» наверх – переход коррупции из стадии разрозненных актов в стадию организованных форм
- Политическая коррупция, прежде всего, «покупка» голосов избирателей

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

«Позитивный» смысл коррупции:

- «расшивка» административных тромбов и бюрократизма
- «доплата» за исполнение публичных функций при «тощем» госфинансировании (Система «кормления» и «откупов»)
- Заинтересовывание субъектов принятия решений (распорядителей ресурсов) в их продвижении и достижении результата

Переходная Россия

Любое переходное общество – рост АНОМИИ –
ослабление действия социальных норм – писанных и
неписанных

Отягощающие факторы

- Слабость государственной машины в период революционных изменений
- Правовой вакуум – старые нормы не действуют; новые еще не созданы или «отстают» от динамики ситуации
- Ослабление сдерживающих начал, связанных с традицией и моралью
- Деградация общественного сектора

Отягощающие факторы

- Стремительный переход к новой экономической системе, не подкрепленный правовой базой и культурой
- Отсутствие в советский период «рыночной» правовой системы и соответствующих культурных традиций
- Вследствие деградации государства – необходимость «покупать» государственные функции и услуги, использовать их в частном порядке
- Распад партийной системы контроля

Институциональные причины коррупции

- Трудности перехода от закрытой и неподконтрольной власти к демократической системе управления
- Несформированность «естественного» разделения труда между властными институтами и свободными агентами рынка – госкапитализм и феномен «власти-собственности»
- Неразвитость и несовершенство законодательства
- Неэффективность институтов власти («диктатура закона» и «вертикаль» отчасти восстанавливают административный потенциал и управляемость, но на авторитарно-бюрократической основе)
- Слабость гражданского общества (олигархический проект не удался, других сильных субъектов, принуждающих государство к самоограничению нет)

Институциональные причины коррупции

- **Неукорененность демократических политических традиций:**
 - Неразвитость партийной системы, когда партии не в состоянии брать на себя ответственность за подготовку и продвижение своих кадров и программ
 - несформированность политической культуры, что отражается, в частности, на процессе выборов, в.т.ч. в «патронажных» голосованиях
 - Несовершенство законодательства, не обеспечивающего реальной зависимости выборных лиц от избирателей
 - Деградация реальной политической конкуренции как на выборах, так в процессе функционирования органов госвласти (у оппозиции – контрольные органы)

Институциональные причины коррупции

Дополнительно в России

- Слабость судебной системы:
 - административная зависимость судей
 - трудности с исполнением судебных решений
 - низкая «пропускная способность» судов
 - нехватка квалифицированных судебных кадров

Институциональные причины коррупции

- Отсутствие уважения к правам и свободам граждан (особенно у правоохранительных органов)
- Традиция подчинения в административной деятельности начальнику и инструкции, а не закону
- Экономические условия коррупции:
 - Приватизация госсобственности и обратная национализация по непрозрачным сомнительным схемам;
 - Исполнение бюджета и распределение бюджетных средств (по данным ИНДЕМ взяткой сопровождается выдача **половины** госкредитов и распределение бюджетных ресурсов – экспертный опрос) [КАРТИНКА-ССЫЛКА 1](#)
 - Противозаконный лоббизм в государственных органах
 - Состояние правоохранительных органов (торговля делами, «крышевание» коммерческих структур

«Бытовая коррупция»

«Рейтинг» ИНДЕМ:

- ЖКХ
- Правоохранительные органы
- Здравоохранение
- Образование
- Выдача разрешений на занятие различными видами деятельности
- Разрешения на строительство и выделение земельных участков
- Налоги и таможенные сборы
- Военная служба

Факторы «бытовой» коррупции

- Сохранение широкой сферы государственных услуг, использующих разрешительный принцип
- Незнание гражданами своих прав на получение услуг и обязанностей чиновников по их предоставлению
- Усложненность административных процедур
- Монополия ведомств на предоставление услуг
- Отсутствие административной юстиции

Социально-психологические условия коррупции

- Моральная атмосфера в обществе
- Организационная культура госаппарата и в конкретном государственном органе:
 - Ощущение нестабильности
 - Недостаточная заработная плата, не соответствующая квалификации и ответственности
 - Несправедливость при продвижении по службе
 - Хамство и некомпетентность начальника
 - Двойные моральные стандарты

Последствия коррупции

Экономические:

- Нарушение конкурентных механизмов рынка
- Замедление проявления эффективных собственников и исполнителей госзаказов
- Неэффективное использование бюджетных средств
- Рост цен за счет коррупционных издержек
- Неверие в способность власти обеспечить честные «правила игры» - ухудшение инвестиционного климата
- «расползание» коррупции на бизнес и НПО

Последствия коррупции

Социальные:

- Отвлечение колоссальных средств от целей общественного развития
- Закрепление и увеличение имущественного неравенства
- Дискредитация права как инструмента регулирования жизни людей
- Укрепление оргпреступности
- Рост социальной напряженности

Последствия коррупции

Политические:

- Смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению групповых интересов
- Деградация доверия к власти
- Падает престиж страны
- Профанируется политическая конкуренция
- Дискредитируется политический режим

Российское антикоррупционное законодательство

- Национальный план противодействия коррупции
- ФЗ «О противодействии коррупции», «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»
- Указы Президента РФ – общие принципы служебного поведения госслужащих, комиссии по конфликту интересов и служебному поведению, перечень должностей с декларированием доходов и имущества, порядок публикации, порядок проверки
- Постановление Правительства РФ о методике антикоррупционной экспертизы
- Ведомственные нормативно-правовые акты

Российское антикоррупционное законодательство

ФЗ «О противодействии коррупции»

Определение «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, коммерческий подкуп или иное незаконное использование физическим лицом своего имущественного положения, вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами (ст. 1)

Российское антикоррупционное законодательство

ФЗ «О противодействии коррупции»

- Основные понятия
- Правовые основы борьбы
- Международное сотрудничество
- Организационные основы (орган специальный не создан)
- Меры профилактики
- Основные направления деятельности государственных органов
- Обязанность декларирования доходов и имущества
- Обязанность уведомлять о склонении к коррупции
- Конфликт интересов
- Ограничения при уходе с госслужбы
- Ответственность

Российское антикоррупционное законодательство

Специальный антикоррупционный орган, наделенный чрезвычайными полномочиями, не создан.

П. 5 ст. 5 предусматривает, что могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц (**далее - органы по координации деятельности в области противодействия коррупции**). Для исполнения решений органов по координации деятельности в области противодействия коррупции могут подготавливаться проекты указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации, проекты постановлений, распоряжений и поручений Правительства Российской Федерации, которые в установленном порядке представляются на рассмотрение соответственно Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также издаваться акты (совместные акты) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители которых входят в состав соответствующего органа по координации деятельности в области противодействия коррупции. **При получении данных о совершении коррупционных правонарушений органы по координации деятельности в области противодействия коррупции передают их в соответствующие государственные органы, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке**

Российское антикоррупционное законодательство

Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами. П. 6 Ст. 5.

Декларирование

Гражданин, претендующий на замещение должности государственной или муниципальной службы, **включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации**, а также служащий, замещающий должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, обязаны представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Порядок представления указанных сведений устанавливается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации

Обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений

1. Государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.
2. Уведомление о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, за исключением случаев, когда по данным фактам проведена или проводится проверка, является должностной (служебной) обязанностью

Обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений

3. Невыполнение государственным или муниципальным служащим должностной (служебной) обязанности, предусмотренной частью 1 настоящей статьи, **является правонарушением, влекущим его увольнение с государственной или муниципальной службы** либо привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.
4. Государственный или муниципальный служащий, уведомивший представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы о фактах обращения в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения, о фактах совершения другими государственными или муниципальными служащими коррупционных правонарушений, непредставления сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, находится под защитой государства в соответствии с законодательством Российской Федерации.
5. Порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений **определяются представителем нанимателя (работодателем).**

Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе

1. Под конфликтом интересов на государственной или муниципальной службе в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.
2. Под личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц. (ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ВЫПАЛ)

Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе

1. Государственный или муниципальный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.
2. Государственный или муниципальный служащий обязан в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.
3. Представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении у государственного или муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.
4. **Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.**
5. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий, осуществляются путем отвода или самоотвода государственного или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 3 МАРТА 2007 ГОДА № 269 «О КОМИССИЯХ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ТРЕБОВАНИЙ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ РФ И УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ»

УКАЗОМ УТВЕРЖДЕНО «ПОЛОЖЕНИЕ О КОМИССИЯХ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ТРЕБОВАНИЙ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ РФ И УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ»

РЕШЕНИЯ КОМИССИИ НОСЯТ РЕКОМЕНДАТЕЛЬНЫЙ ХАРАКТЕР. П. 36 ПОЛОЖЕНИЯ

УХОД С ГОССЛУЖБЫ

Ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового договора

Гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

УХОД С ГОССЛУЖБЫ

Гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан при заключении трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте своей службы.

Несоблюдение гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, после увольнения с государственной или муниципальной службы требования, предусмотренного частью 2 настоящей статьи, влечет прекращение трудового договора, заключенного с указанным гражданином.

Работодатель при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Неисполнение работодателем обязанности, установленной частью 4 настоящей статьи, является правонарушением и влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.