



**АДМИНИСТРАЦИЯ
БЕЛОГОРСКОГО РАЙОНА
РЕСПУБЛИКИ КРЫМ**

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по вопросам повышения уровня правосознания
граждан и популяризации антикоррупционных
стандартов поведения, основанных на знаниях
общих прав и обязанностей

Белогорск
2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Что такое коррупция.
2. Субъекты антикоррупционной политики.
3. Основы международного, федерального и регионального законодательства о противодействии коррупции.
4. Меры по профилактике коррупции и общественное участие в борьбе с коррупцией, способствующее повышению уровня правосознания граждан
5. Антикоррупционные стандарты поведения, рекомендации для граждан, столкнувшихся с фактом коррупции
6. Литература

1. Что такое коррупция

Термин «коррупция» пришел из римского права, в котором явление «*согуприге*» понималось самым общим образом: разламывать, портить, разрушать, фальсифицировать, подкупать и обозначало противоправное действие. Слово «коррупция» образовано в результате слияния латинских слов «*согеі*» (несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета) и «*гупреге*» (ломать, повреждать, отменять).

Никколо Макиавелли определял коррупцию как «использование публичных возможностей в частных интересах».

В Толковом словаре русского языка под редакцией С.Ожегова коррупция определяется как «подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей».

В Большом словаре иностранных слов под редакцией А. Булыки приводится еще одно значение: «разложение экономической и политической систем в государстве, выражающееся в продажности должностных лиц и общественных деятелей». Если в первом случае речь идёт о преступных действиях лишь отдельных лиц, то во втором - о социальном явлении, разрушительном для общества в целом.

В настоящее время, эксперты Совета Европы разработали общее определение коррупции.

«Коррупция – это взяточничество, подкуп и любое другое поведение лица, наделенного ответственностью в публичном или частном секторе, которое нарушает свои обязанности, вытекающие из его публичного статуса как публичного лица, частного наемного работника, независимого агента или другого статуса подобного рода, и нацелено на получение неправомερных преимуществ любого рода для себя или другого лица».

Выделяют следующие признаки коррупции:

- сознательное подчинение государственных интересов личным интересам;
- секретность исполнения решений;
- наличие взаимных обязательств между теми, кто принимает государственные решения, и теми, кому это выгодно;
- взаимодействие между теми, кому нужно принятие определенного решения, и теми, кто может на принятие такого решения повлиять;
- стремление сокрытия акта коррупции юридическим обоснованием;
- выполнение двойственных функций (государственных и частных).

К преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния только при наличии всех перечисленных ниже критериев:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечании к статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации (должностными лицами 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, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Под лицами, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов), лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой и иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления,

государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечании к статье 201 Уголовного кодекса Российской Федерации;

- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

- совершения преступления с только прямым умыслом.

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды.

Приведенное выше достаточно широкое определение коррупции оправдано тем, что коррупция – это не только вопрос взаимоотношений граждан и государства, но и вопрос взаимоотношений отдельных лиц, компаний и даже государств. Коррупция – это не только социально-экономическое явление, это во многих случаях социально-культурное, исторически оправдываемое действие. Поэтому коррупция в том или ином виде является неотъемлемой частью жизни человеческого общества на протяжении всей истории человечества. Вывод, который можно сделать на основе известных исторических данных, заключается в том, что менялись виды коррупции, степень вовлеченности граждан в коррупционные схемы, уровень коррупции в государственном аппарате, а коррупция оставалась и приспособлялась к новым формам существования.

2. Субъекты антикоррупционной политики

Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (Постановление № 22-15 XX пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, 15.11.2003) определяет систему субъектов антикоррупционной политики (ст.7).

Под субъектами антикоррупционной политики понимаются органы государственной власти, на которые возлагаются полномочия по реализации антикоррупционной политики, общественные объединения, вовлеченные в реализацию антикоррупционной политики, средства массовой информации.

Выделяется несколько основных субъектов, способных противостоять коррупции на всех уровнях и во всех институтах власти и общества.

1. Народ государства. Многонациональный народ Российской Федерации, который, согласно Конституции нашего государства, является носителем власти, осуществляет свою инициативу в формировании антикоррупционной политики непосредственно на референдуме, а также через органы государственной власти и местного самоуправления.

2. Специальные органы, уполномоченные разрабатывать и принимать нормативные правовые акты в сфере антикоррупционной политики; осуществлять предупреждение коррупционных правонарушений; пресекать коррупционные правонарушения и применять меры ответственности за них; осуществлять правосудие по делам о коррупционных правонарушениях и применять иные законные меры разрешения конфликтов, связанных с такими правонарушениями.

3. В соответствии с законодательством в формировании и реализации мер антикоррупционной политики участвуют политические партии и иные общественные объединения.

4. Граждане участвуют в формировании и реализации антикоррупционной политики через органы государственной власти и местного самоуправления, партии и иные общественные объединения, а также непосредственно на референдуме.

5. Предупреждение коррупционных правонарушений является обязанностью всех органов государственной власти и местного самоуправления, их учреждений и должностных лиц, администраций всех предприятий и иных организаций.

3. Основы международного, федерального и регионального законодательства о противодействии коррупции

Выделяют:

Международные нормативные правовые акты:

- Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (принят Генеральной ассамблеей ООН 12.12.1996);
- Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (принята Генеральной Ассамблеей ООН 12.12.1996)
- Двадцать принципов борьбы с коррупцией (утверждены резолюцией Комитета министров Совета Европы 06.11.1997);
- Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (от 27.01.1999);
- Конвенция ООН против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31.10.2003);
- Руководство ООН «Практические меры по борьбе с коррупцией: (принято Генеральной ассамблеей ООН 31.10.2003);
- Модельный закон Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ, 15.11.2003).

Федеральные законы:

- Уголовный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;
- Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Указы Президента Российской Федерации:

- «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» (от 18.05.2009 № 557);

- «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (от 18.05.2009 № 559);
- «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (от 21.09.2009 №1065);
- «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (от 07.05. 2012 №61);
- «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» (от 02.04.2013 №309);
- «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (от 02.04.2013 №310);
- «Вопросы противодействия коррупции» (от 08.07.2013 №613);
- «Об управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» (от 03.12.2013 № 878);
- «О национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы» (от 11.04.2014 №226).

Нормативные правовые акты Республики Крым:

- Закон Республики Крым от 29 мая 2014 г. № 7-ЗРК «О государственной гражданской службе Республики Крым»;
- Закон Республики Крым от 22 июля 2014 г. № 36-ЗРК «О противодействии коррупции в Республике Крым»;
- Постановление Государственного Совета Республики Крым от 09 июля 2014 г. №2343-6/14 «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Республики Крым, должностей государственной гражданской службы Республики Крым, и лицами, замещающими государственные должности Республики Крым, государственными гражданскими служащими Республики Крым сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а так же сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей»;
- Указ Главы Республики Крым от 04 августа 2014 г. №174-у «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Крым и урегулированию конфликта интересов»;
- Указ Главы Республики Крым от 05 февраля 2015 года № 36-У «О внесении изменений в Указ Главы Республики Крым от 04 августа 2014 года № 174-У»;
- Указ Главы Республики Крым от 20 августа 2014 года №209-у «Об утверждении Положения о сообщении лицами, замещающими государственные должности Республики Крым, государственными гражданскими служащими Республики Крым о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнения ими служебных (должностных обязанностей), сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации»
- Указ Главы Республики Крым от 27 августа 2014 г. №222-у «Об утверждении порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения каких-либо лиц с целью склонения государственного гражданского служащего Республики Крым к совершению коррупционных правонарушений, организации проверок этих сведений и регистрации уведомлений»;

- Указ Главы Республики Крым от 24 декабря 2014 г. №537-у «О проверке достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а так же о проверке соблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов, исполнения обязанностей и соблюдения требований к служебному поведению»;

- Указ Главы Республики Крым от 31 декабря 2014 г. №549-у «О порядке размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- Указ Главы Республики Крым от 20 февраля 2015 г. №47-у «Об утверждении Положения о порядке контроля за выполнением программ (планов) противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Республики Крым и Аппарате Совета министров Республики Крым»;

- Указ Главы Республики Крым от 27 февраля 2015 г. №54-у «О мерах по противодействию коррупции в Республике Крым»;

- Указ Главы Республики Крым от 05 марта 2015 г. №63-у «О республиканской межведомственной комиссии по противодействию коррупции»;

- Указ Главы Республики Крым от 21 апреля 2015 г. №110-у «О вопросах противодействия коррупции в Республике Крым».

4. Меры по профилактике коррупции и общественное участие в борьбе с коррупцией, способствующее повышению уровня правосознания граждан

Важными мерами по профилактике коррупции являются формирование в обществе нетерпимости к коррупционным проявлениям, а также неотвратимость ответственности за совершение подобного рода правонарушений.

В законодательстве о противодействии коррупции закреплена обязанность, согласно которой 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.

Уведомление о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, является должностной (служебной) обязанностью государственного или муниципального служащего, а невыполнение этого требования законодательства является правонарушением, влекущим его увольнение с государственной или муниципальной службы либо привлечение его к иным видам ответственности.

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.

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 ведомственными нормативными правовыми актами.

Кроме того, о фактах коррупции граждане могут сообщить в государственные и муниципальные органы в порядке, установленном Федеральным законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", а в правоохранительные органы в соответствии с требованиями Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Для борьбы с коррупцией необходимы системные усилия, т.е. согласованные действия всех слоев общества:

1. власти,
2. бизнеса и
3. общественных организаций.

- От органов власти требуется политическая воля бороться с коррупцией, законодательное обеспечение этой борьбы и неукоснительное исполнение принятых законодательных актов.

- Главная задача для структур гражданского общества (общественные организации и предприниматели) заключается в осуществлении общественного участия в процессе подготовки, обсуждения, принятия и контроля исполнения властных решений.

Два важнейших для противодействия коррупции понятия: прозрачность власти и общественное участие:

- Прозрачность власти – это ее открытость, понятность и возможность влияния на нее. Открытость – доступ (в первую очередь к информации о деятельности власти, о процедурах принятия и исполнения властных решений, к самим решениям; доступ в помещения, где находятся органы власти и др.).

- Общественное участие – участие структур гражданского общества в подготовке, принятии и контроле исполнения властных решений (в политическом цикле). Для его осуществления необходим определенный уровень культуры участников: готовность властей (знания о возможностях структур гражданского общества, добрая воля и/или приказ начальства); готовность структур гражданского общества (доверие к власти, уровень проектной культуры).

Существует множество форм общественного участия, но самые важные:

- общественная законодательная экспертиза (независимая экспертиза представителями общественности принятых и готовящихся нормативных актов, предложения по их изменению, принятию иных нормативных актов),

- общественные слушания (обсуждение представителями общественности актуальных проблем с приглашением представителей органов власти, чаще всего обсуждаются проекты законов),

- общественные советы (совещательные, консультативные органы при структурах власти, чаще всего исполнительная, состоящие, в том числе, из представителей общественных организаций, созданные для обсуждения и выработки рекомендаций органам власти).

5. Антикоррупционные стандарты поведения, основанные на знаниях общих прав и обязанностей, рекомендации для граждан, столкнувшихся с фактом коррупции

Стандарт антикоррупционного поведения – это совокупность законодательно установленных правил, выраженных в виде запретов, ограничений, требований, следование которым предполагает формирование устойчивого антикоррупционного поведения.

Антикоррупционные стандарты поведения, основанные на знании общих прав и обязанностей, должны стать нормой для всех.

При столкновении с фактами коррупции необходимо:

- вести себя крайне осторожно, вежливо, но без заискивания, не допуская опрометчивых высказываний, которые могли бы трактоваться либо как готовность, либо как отказ дать взятку или совершить подкуп;

- внимательно выслушать и точно запомнить поставленные условия (размеры сумм, наименование товара и характер услуг, сроки и способы передачи взятки, форму подкупа, последовательность решения вопросов); постараться перенести выбор времени и места передачи взятки до следующей беседы или, если это невозможно, предложить хорошо знакомое место для следующей встречи;

- поинтересоваться у собеседника о гарантиях решения вопроса в случае дачи взятки или совершения подкупа;
- не беря инициативу в разговоре на себя, позволить потенциальному взяточполучателю «выговориться», сообщить как можно больше информации.
- Чтобы пресечь деятельность взяточника, надлежит обратиться с устным или письменным сообщением о готовящемся преступлении в отделение полиции по месту жительства или подготовить заявление в прокуратуру.

6. Литература

1. Индекс Восприятия Коррупции" международной неправительственной организации по борьбе с коррупцией Transparency International, опубликован 23 сентября 2008 г.
2. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества государств-членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией// Журнал российского права. 2000г. No7
3. Антикоррупционная политика в современной России / Под ред. А. В. Малько. Саратов: Изд-во СГАП, 2006.
4. Модельный закон Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ, 15.11.2003
5. Бельский К.С. Об уточнении понятия «коррупция» // Государство и право. – 2012. – № 12.
6. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

Интернет ресурсы:

1. <http://rk.gov.ru/rus/anticorruption/report.htm>
2. https://82.mvd.ru/MVD/Protivodejstvie_korruptcii
3. http://svr.gov.ru/svr_today/chavo1.htm#chto3