

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
И ПРОДОВОЛЬСТВИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ И КАДРОВ

Учреждение образования
«БЕЛОРУССКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ОРДЕНОВ ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ
И ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ АКАДЕМИЯ»

Е. И. Рылко, О. С. Чернова

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

Курс лекций

для студентов, обучающихся по специальностям

1-24 01 02 Правоведение, 1-26 01 03 Маркетинг,

1-25 01 04 Финансы и кредит, 1-25 01 03 Мировая экономика,

1-25 01 08 Бухгалтерский учет, анализ и аудит,

1-25 01 10 Коммерческая деятельность

Горки
БГСХА
2021

УДК 328.185
ББК 67.408я73
Р95

*Рекомендовано методическими комиссиями
факультета бизнеса и права 27.02.2020 (протокол № 6),
экономического факультета 26.02.2020 (протокол № 6),
факультета бухгалтерского учета 23.03.2020 (протокол № 8)
и Научно-методическим советом БГСХА 25.03.2020 (протокол № 7)*

Авторы:

старшие преподаватели *Е. И. Рылко, О. С. Чернова*

Рецензенты:

кандидат юридических наук, доцент *О. В. Шелков*;
начальник Горецкого РОВД,
подполковник милиции *М. П. Дёменский*

Рылко, Е. И.

Р95 Противодействие коррупции : курс лекций / Е. И. Рылко,
О. С. Чернова. – Горки : БГСХА, 2021. – 112 с.
ISBN 978-985-882-076-3.

Содержится календарный (тематический) план чтения лекций, конспект лекций по дисциплине, а также список рекомендуемых к изучению нормативных правовых актов, основной и дополнительной литературы.

Для студентов, обучающихся по специальностям 1-24 01 02 Правоведение, 1-26 01 03 Маркетинг, 1-25 01 04 Финансы и кредит, 1-25 01 03 Мировая экономика, 1-25 01 08 Бухгалтерский учет, анализ и аудит, 1-25 01 10 Коммерческая деятельность.

УДК 328.185
ББК 67.408я73

ISBN 978-985-882-076-3

© УО «Белорусская государственная
сельскохозяйственная академия», 2021

ВВЕДЕНИЕ

Противодействие коррупции представляет собой деятельность уполномоченных субъектов по предупреждению коррупции, выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений и устранению их последствий.

Противодействие коррупции в настоящее время является задачей всех современных государств, которые желают, чтобы экономика развивалась в интересах всего общества. Это явление стало предметом особой заботы международного сообщества. В государствах изыскиваются различные средства противодействия коррупции, изучается зарубежный опыт, принимаются соответствующие программы по противодействию коррупции.

Борьба с коррупцией и ее предупреждение являются важным направлением политики развития белорусского государства.

Значимым фактором государственной политики в области противодействия коррупции является нормотворческая деятельность, создающая правовую базу для борьбы с ней. Не менее важным является применение антикоррупционного законодательства и реализация его в практической деятельности.

Большую роль в системном противодействии коррупции играет умение распознавать в общественной жизни данное явление, знание способов, приемов и мер общественного и государственного воздействия, направленных на противодействие и борьбу с ним.

Целью учебной дисциплины «Противодействие коррупции» является формирование у обучающихся системы компетенций, необходимых для устойчивого негативного отношения к любым формам и проявлениям коррупции, а также знаний и навыков в области противодействия коррупции, позволяющих выявить в процессе будущей профессиональной деятельности коррупциогенные риски и использовать соответствующие технологии их преодоления.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач:

- рассмотреть признаки коррупции как антисоциального явления, сформировать целостное представление о негативных последствиях коррупции;

- проанализировать детерминанты, а также виды и формы коррупционного поведения;
- ознакомить обучающихся со структурой и динамикой коррупции в Республике Беларусь и зарубежных странах;
- дать системное представление о деятельности субъектов противодействия коррупции;
- определить характерные черты субъектов коррупционных правонарушений и меры их ответственности;
- сформировать навыки по выявлению коррупционного поведения, рисков коррупционных правонарушений, определению реальных последствий коррупции;
- ознакомить с основными направлениями антикоррупционной политики на национальном и транснациональном уровнях.

При изучении учебной дисциплины теоретические занятия сочетаются с практическими, дополняемыми самостоятельной работой студентов с литературой и нормативными правовыми актами.

Предлагаемый курс лекций по учебной дисциплине «Противодействие коррупции» подготовлен на основе действующего законодательства Республики Беларусь, регулирующего отношения в сфере борьбы с коррупцией, и будет способствовать глубокому изучению материала и реализации поставленных целей и задач. Важное место уделено правовым аспектам борьбы с коррупцией, экономическим последствиям проявления коррупции, коррупционным рискам, коррупционным преступлениям, международному сотрудничеству в сфере борьбы с коррупцией.

Для успешного усвоения дисциплины предлагается использовать обширную нормативную (с учетом последних изменений) и специальную литературу. В планах семинарских занятий могут быть рассмотрены дополнительные источники.

Тематический план чтения лекций по дисциплине «Противодействие коррупции» для студентов, получающих высшее образование I ступени по специальностям 1-24 01 02 Правоведение, 1-26 01 03 Маркетинг, 1-25 01 04 Финансы и кредит, 1-25 01 03 Мировая экономика, 1-25 01 08 Бухгалтерский учет, анализ и аудит, 1-25 01 10 Коммерческая деятельность, приведен в таблице.

Тематический план

Номер и название темы (согласно учебной программе)	Очная форма получения образования		Заочная форма получения образования		ВШАБ	
	Кол-во часов	№ лек- ции	Кол-во часов	№ лек- ции	Кол-во часов	№ лек- ции
1. Коррупция как соци- ально-правовое явление	2	1	2	1	2	1
2. Система мер противо- действия коррупции	2	2	2	2	2	2
3. Субъекты противодей- ствия коррупции	2	3			2	3
4. Коррупционные право- нарушения и правонару- шения, создающие усло- вия для коррупции	2	4				
5. Субъекты коррупцион- ных правонарушений	2	5				
6. Юридическая ответ- ственность за коррупци- онные правонарушения и правонарушения, создаю- щие условия для корруп- ции	2	6				
7. Этические стандарты и правила антикоррупци- онного поведения	2	7				
8. Институты граждан- ского общества как ин- струменты противодей- ствия коррупции	2	8				
9. Международное сотру- дничество в сфере противо- действия коррупции	2	9				
Всего	18		4		6	

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Основной

1. Антонова, Н. Б. Теория и методология государственного управления : курс лекций / Н. Б. Антонова, Л. М. Захарова, Л. С. Вечер. – 3-е изд., доп. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2005. – 231 с.
2. Ахраменка, Н. Ф. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь : законы и законодательные акты / Н. Ф. Ахраменка, Н. А. Бабий, А. В. Барков. – Минск : Тесей, 2003. – 1199 с.

3. Бабий, Н. А. Уголовное право Республики Беларусь. Общая часть [Текст] : учеб. пособие / Н. А. Бабий. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2006. – 336 с.
4. Борщев, Ю. А. Уголовное право. Общая часть : курс интенсивной подготовки / Ю. А. Борщев. – Минск : ТетраСистемс, 2008. – 335 с.
5. Василевич, Г. А. Актуальные направления противодействия коррупции в Республике Беларусь на современном этапе / Г. А. Василевич. – Минск : Беларус. навука, 2018. – 202 с.
6. Дикун, И. П. Криминология : учеб. пособие / И. П. Дикун. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2008. – 311 с.
7. Лукашов, А. И. Преступления против порядка осуществления экономической деятельности: уголовно-правовая характеристика и вопросы квалификации / А. И. Лукашов. – Минск : Тесей, 2002. – 255 с.
8. Примаченок, А. А. Уголовное право Республики Беларусь. Общая часть / А. А. Примаченок. – 3-е изд., доп. – Минск : Молодежное, 2007. – 67 с.
9. Противодействие коррупции : учеб. пособие / О. А. Хотько [и др.]; под ред. С. Ю. Солодовникова. – Минск : РИВШ, 2017. – 248 с.
10. Стаценко, В. Г. Криминология [Текст] : учеб. пособие / В. Г. Стаценко. – Минск : Амалфея, 2011. – 335 с.
11. Уголовное право Республики Беларусь. Особенная часть : учеб. пособие / под ред. А. И. Лукашова. – Минск : Изд-во Гревцова, 2009. – 959 с.
12. Шиханцов, Г. Г. Криминология : учеб. пособие / Г. Г. Шиханцов. – Минск : Тесей, 2006. – 295 с.

Дополнительный

13. Бабий, Н. А. Квалификация взяточничества: науч. исслед. белорус. и рос. опыта / Н. А. Бабий. – Минск : Тесей, 2011. – 860 с.
14. Басецкий, И. И. Коррупция: теория и практика противодействия / И. И. Басецкий, А. В. Башан. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2005. – 567 с.
15. Берестень, В. И. Коррупция и ее общественная опасность : учеб.-метод. пособие / В. И. Берестень ; Респ. ин-т высш. шк. – Минск : РИВШ, 2005. – 166 с.
16. Годунов, И. В. Азбука противодействия коррупции / И. В. Годунов. – Москва : Акад. Проект, 2012. – 296 с.
17. Голик, Ю. В. Коррупция как механизм социальной деградации / Ю. В. Голик, В. И. Карасев. – Санкт-Петербург : Юрид. центр «Пресс», 2005. – 329 с.
18. Добренъков, В. И. Коррупция: современные подходы к исследованию : учеб. пособие для вузов / В. И. Добренъков, Н. Р. Исправникова. – Москва : Акад. Проект, 2009. – 207 с.
19. Ищенко, Н. С. Беларусь и мировой опыт противодействия коррупции / Н. С. Ищенко. – Гомель: ГГТУ им. П. О. Сухого, 2011. – 250 с.
20. Коррупционная преступность: криминол. характеристика и науч.-практ. коммент. к законодательству о борьбе с коррупцией / В. В. Асанова [и др.]; под общ. ред. В. М. Хомича. – Минск : Тесей, 2008. – 504 с.
21. Лосев, В. В. Преступления против интересов службы: юридический анализ и правила квалификации / В. В. Лосев. – Минск : Амалфея, 2010. – 175 с.
22. Основы противодействия коррупции (системы общегосударственной этики поведения) / под науч. ред.: С. В. Максимова [и др.]. – Москва : Спарк, 2000. – 228 с.

Нормативные правовые акты

23. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.

24. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию [Электронный ресурс] : [заключена в г. Страсбурге 27.01.1999] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

25. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию [Электронный ресурс] : [заключена в г. Страсбурге 04.11.1999] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

26. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности [Электронный ресурс] : [заключена в г. Палермо 15.11.2000] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

27. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс] : [заключена в г. Нью-Йорке 31.10.2003] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

28. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-3; принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 6 янв. 2021 г. № 85-3 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

29. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 6 янв. 2021 г., № 91-3 ; принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

30. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 7 дек. 1998 г., № 218-3 : принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 29 июня 2020 г. № 33-3 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

31. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 26 июля 1999 г., № 296-3 : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18 июля 2019 г. № 219-3 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

32. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2015 г., № 305-3 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

33. О декларировании физическими лицами доходов и имущества по требованию налоговых органов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2003 г., № 174-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 9 янв. 2017 г. // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

34. О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 204-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 23 июля 2019 г. // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

35. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 13 июля 2012 г., № 419-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18 дек. 2019 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

36. О прокуратуре Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18 июля 2016 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

37. Об основах деятельности по профилактике правонарушений [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2014 г., № 122-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 9 янв. 2018 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

38. О средствах массовой информации [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2008 г., № 427-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

39. О дополнительных мерах по борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 10 мая 2019 г., № 3 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

40. О криминологической экспертизе [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 29 мая 2007 г., № 244 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 24.01.2014 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

41. О специальных подразделениях по борьбе с коррупцией и организованной преступностью [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 16 июля 2007 г., № 330 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

42. Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 17 дек. 2007 г., № 644 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 23.02.2015 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

43. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 9 ноября 2010 г., № 575 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 24.01.2014 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

44. О деbüroкратизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения [Электронный ресурс] : Директива Президента Респ. Беларусь, 27 дек. 2006 г., № 2 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 23.03.2015 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

45. Об утверждении Типового положения о комиссии по противодействию коррупции [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 26 дек. 2011 г., № 1732 : в ред. постановления от 30.04.2019 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

46. О некоторых вопросах декларирования доходов и имущества государственными служащими и иными категориями лиц [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 16 янв. 2016 г., № 19 : в ред. постановления от 25.05.2018 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

47. О выплате вознаграждения и других выплат физическому лицу, способствующему выявлению коррупции [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 12 сент. 2019 г., № 619 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

48. О судебной практике по делам о взяточничестве [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, 26 июня 2003 г., № 6 : в ред. постановления от 24.09.2009 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

49. О применении судами уголовного законодательства по делам о хищениях имущества [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, 21 дек. 2001 г., № 15 : в ред. постановления от 31.01.2016 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

50. О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (ст. ст. 424–428 УК) [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, 16 дек. 2004 г., № 12 : в ред. постановления от 31.03.2016 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

Лекция 1. КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ

1.1. Общая характеристика коррупции в системе общественных отношений.

1.2. Причины и условия распространения коррупции, ее негативные социальные последствия.

1.3. Общая характеристика механизма коррупционного поведения и личности коррупционного преступника.

1.4. Принципы противодействия коррупции.

1.1. Общая характеристика коррупции в системе общественных отношений

Коррупция (от лат. *corrumpere* – растлевать, портить) – термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам.

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен. Наказание за взяточничество (подкуп) предусматривалось законами

Хаммурапи (четыре тысячи лет назад), устанавливалось египетскими фараонами.

Коррупция – сложный социальный феномен, исторические корни которого уходят в глубокую древность и связаны, прежде всего, с обычаем делать подарки вождям или жрецам, чтобы добиться их расположения и впоследствии поддержки в решении возникающих проблем в корыстных интересах. В античных обществах различные подношения и подати были нормой. Дорогой подарок всегда выделял человека среди других просителей и способствовал выполнению его просьбы.

Особую озабоченность в древние времена вызывала продажность судей, поскольку она приводила к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля.

Понятие коррупции в политическом значении первым использовал Аристотель, который определял тиранию как испорченную, т. е. корумпированную, форму монархии.

Первоначально коррупция была больше нравственной проблемой. В частности, Жан-Клод Вак в книге «Коррупция. Этика и власть во Флоренции в 1600–1770 гг.» писал, что в рассматриваемый период дискурс о коррупции был дискурсом не о государстве, а о человеческой природе. С развитием человеческого общества коррупция перестает быть только нравственной проблемой. Она начинает проникать во все сферы общественного бытия, органы управления государством, политику.

По мере усложнения государства, появления аппарата управления появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Коррупция стала масштабной проблемой современности. Ни одно государство, независимо от его социально-экономического и политического устройства, не имеет абсолютного иммунитета к коррупции. Криминологи подчеркивают, что сущностное проявление коррупции заключается в злоупотреблении публичными интересами власти на основе предоставленных публичных полномочий в угоду частным интересам.

Коррупция – распространенное во всех сферах общественной жизни сложное социально-экономическое, криминологическое явление, в содержательный объем которого входит широкий комплекс неодно-

родных видов общественно опасных деяний, таких как: завладение с использованием служебного положения чужим имуществом; получение должностным лицом материальных ценностей и услуг материального характера в связи с занимаемой должностью; участие должностных лиц в предпринимательской деятельности с целью извлечения собственной выгоды и др.

В настоящее время существует множество подходов к определению коррупции.

Коррупция в общественно-социальном значении – девиантное поведение публичных должностных лиц, выражающееся в нелегитимном использовании, вопреки интересам общества и других лиц, имеющих у них полномочий, вытекающих из них возможностей, а также иных общественных ресурсов, доступ к которым они имеют в связи со своим статусом и фактическим положением, для извлечения выгоды в личных, узкогрупповых или корпоративных целях.

В политэкономическом значении коррупция – нелегитимное присвоение и реализация права собственности либо его отдельных сторон публичными должностными лицами в отношении собственности любых форм, общественных ресурсов в личных, узкогрупповых или корпоративных интересах путем использования имеющейся у них власти.

В криминологическом понимании коррупция (коррупционное преступление) – антисоциальное, общественно опасное явление, угрожающее национальной безопасности государства, составляющее целостную совокупность преступлений, совершенных публичными должностными лицами с использованием ими своего должностного и фактического положения, имеющихся у них должностных и служебных полномочий, вытекающих из них возможностей, а также их соучастниками, вопреки законным интересам граждан, общества, государства, государственной службы, службы в органах местного самоуправления, коммерческих и иных организациях, для личного обогащения или в иных личных, узкогрупповых и корпоративных целях либо выразившихся в предоставлении им возможностей и средств для достижения указанных целей, а также совокупность самих таких лиц.

Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон о борьбе с коррупцией) содержит легальное определение коррупции: умышленное использование государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом своего служебного положения и связанных с ним возможностей в целях противоправного получения иму-

щества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц, а равно подкуп государственного должностного лица или приравненного к нему лица либо иностранного должностного лица путем предоставления им имущества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для них или третьих лиц с тем, чтобы это государственное должностное лицо или приравненное к нему лицо либо иностранное должностное лицо совершили действия или воздержались от их совершения при исполнении своих служебных (трудовых) обязанностей, а также совершение указанных действий от имени или в интересах юридического лица, в том числе иностранного.

Исходя из определения, коррупцию можно рассматривать с двух позиций:

во-первых, это любое умышленное использование государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом служебных полномочий или служебного положения из корыстной или иной личной заинтересованности, включая получение взятки за соответствующие действия по службе в интересах взяткодателя;

во-вторых, коррупция со стороны физических и юридических лиц, их представителей, так называемых потребителей коррупционных услуг, которые определяют уровень спроса на предоставление таких услуг со стороны соответствующих должностных или приравненных к ним лиц.

К признакам коррупции относятся:

- значимое социальное положение субъектов, предоставляющее возможность принятия решений;
- конфликт государственных и личных интересов;
- личная выгода (корыстный интерес) должностного лица при осуществлении служебных полномочий;
- высокая латентность.

В основе классификации коррупционных правонарушений могут использоваться различные признаки.

В зависимости от иерархического положения государственных служащих коррупция может подразделяться на элитарную и низовую. Элитарная (крупная, вершинная) коррупция характеризуется принятием решений, имеющих высокий удельный вес (принятие законодательных актов, судебных решений, постановлений органов государственного управления). Второй вид (низовая коррупция) распростра-

нен на среднем и низшем уровнях и связан с рассмотрением бытовых вопросов путем взаимодействия должностных лиц и граждан посредством подкупа последними лиц, способных оперативно и без волокиты рассмотреть и разрешить возникшие ситуации. К сферам риска, где наиболее интенсивно осуществляется коррупция на низовом уровне власти, относятся контрольно-надзорная деятельность, разрешительная и лицензионная системы, жилищно-коммунальное и сельское хозяйство, здравоохранение, образование, налоговая и таможенная системы, правоохранительная деятельность, в том числе связанная с осуществлением правоохранительной функции в области ведения бизнеса.

Кроме того, выделяются и такие виды коррупции, как политическая, бытовая, деловая, корпоративная, партийная. Коррупция может проявляться во всех сферах жизни общества в виде взяточничества, вымогательства, незаконного распределения преференций, протекционизма, лоббизма.

Исходя из анализа норм международных конвенций и результатов научных исследований, можно выделить следующие формы проявления коррупции:

- совершение или несовершение какого-либо действия (с использованием своего служебного положения или связанных с ним возможностей в результате требуемых или принятых вознаграждений в любом виде);
- незаконное получение вознаграждений или стимулов (в любом виде) за совершение или несовершение какого-либо действия с использованием своего служебного положения или связанных с ним возможностей;
- традиционные способы получения вознаграждения – деньги, дорогие подарки;
- иные способы – бесплатное предоставление услуг, подлежащих оплате; включение в число учредителей или акционеров коммерческих структур как чиновников, так и их родственников, обещание трудоустроить на высокооплачиваемые должности, открытие на их имя счетов в иностранных банках; приобретение недвижимости за границей; организация выездов за рубеж под видом стажировок, чтения лекций, участия в семинарах с выдачей крупных денежных средств в виде командировочных;
- подкуп или попытка подкупа лица (для совершения или несовершения какого-либо действия с использованием своего служебного по-

ложения или иных возможностей по службе). Данная форма может сопровождаться сильным психическим воздействием, что характерно для организованной преступности.

1.2. Причины и условия распространения коррупции, ее негативные социальные последствия

Формирование государственной стратегии борьбы с коррупцией приводит к необходимости выявления условий, причин и последствий коррупции. Коррупция возникает вследствие сложного, многослойного комплекса факторов, причин и условий. Детерминация коррупции представляет собой процесс функционирования системы политических, организационно-управленческих, экономических, социальных, культурных, нравственных, правовых и психологических детерминант (факторов, причин и условий), которые влияют, способствуют и обуславливают существование и развитие коррупционных отношений.

Причины коррупции коренятся в самой сущности отношений государства и общества, вернее, в том, что в этих отношениях участвуют конкретные люди – чиновники и граждане. Таким образом, изначальный источник коррупции заключается в самом существовании государства, вернее, в фикции государства и подмене его представителями государства, которые имеют собственные интересы, но обязаны при этом представлять чужие. Если рассматривать природу конфликта интересов как коррупциогенный фактор, становится очевидным, насколько неизбежен этот конфликт. Именно эта система вносит коррупционную составляющую в законодотворчество и правосудие, объективно способствует извращению государственной политики, преобразуя ее в политику коррупционную.

В научной литературе выделяют следующие причины возникновения коррупции:

- фундаментальные – несовершенство экономической политики, неразвитость конкуренции, чрезмерное государственное вмешательство в экономику, монополизация отдельных секторов экономики и др.;
- правовые – отсутствие ясной законодательной базы и слишком частое изменение экономического законодательства и др.;
- организационно-экономические – слабость системы контроля над распределением государственных ресурсов, громоздкий и неэффективный бюрократический аппарат, высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, низкие заработные платы государ-

ственных служащих, большие возможности влияния на деятельность физических и юридических лиц и др.;

- социально-культурные – сложившаяся система норм бюрократического поведения, массовая культура, формирующая снисходительное отношение к коррупции, психологическая готовность значительной части населения к подкупу государственных служащих для реализации как законных, так и незаконных интересов и др.

Идентифицируя восприимчивость системы власти к коррупции, криминология выделяет следующие группы коррупциогенных условий:

1) наличие рынка коррупционных услуг. Одной из основных причин, порождающих коррупцию, является вовлечение государственных должностных лиц в систему экономических отношений. Феномен коррупции представляет собой деструктивную форму обменных отношений в системе органов государственного, общественного, хозяйственного управления как социально опасное явление, возникающее в виде противоправного обмена полномочий должностного лица на какое-либо материальное благо, что влечет за собой расширение возможностей ведения бизнеса для участников коррупционных отношений и ограничение для тех, кто не является их участником;

2) неэффективность институтов законодательной, исполнительной и судебной власти. Коррупция на современном этапе развития государства выступает своеобразным компенсаторным механизмом там, где не работают законы или институты гражданского общества. Управленческий аспект детерминации коррупции хорошо просматривается, если соотносить ее с социально значимыми функциями коррупционного поведения субъектов власти, с одной стороны, и публичного управления – с другой, в контексте эффективности функционирования и выстраивания самой власти с учетом задач и пределов правового регулирования экономической деятельности;

3) отсутствие социального контроля или ненадлежащий социальный контроль принятия властно-управленческих решений. Одним из основных условий, способствующих существованию коррупционных проявлений, являются недостатки социального контроля. К ним относятся: недостатки планирования, нарушение договорной дисциплины; недостатки в организации служебной деятельности (распределение обязанностей, передача полномочий, чрезмерная загрузка и т. п.); недостатки в подборе и расстановке кадров (прием на работу лиц с сомнительной репутацией, по признаку семейственности и т. п.); недостатки учета и контроля; бесхозяйственность (расточительство при

использовании энергоресурсов, материальных и людских ресурсов); недостатки в воспитательной работе; недостатки в работе контролирующих и правоохранительных органов, отсутствие контроля доходов и расходов должностных лиц, служащих, а также выполнения ими служебных обязанностей, нереагирование на факты коррупции;

4) морально-психологическая атмосфера в обществе. Происходящая криминализация общества оказывает негативное влияние на психику людей, деформирует их правовое сознание.

Коррупция оказывает разлагающее влияние на все сферы жизни общества (экономику, социальную сферу, политику). Негативные последствия, порождаемые этим явлением, не только препятствуют прогрессивному, поступательному развитию общества, но и представляют серьезную угрозу интересам национальной безопасности страны.

В политической сфере негативные последствия коррупции проявляются в следующем:

- коррумпированные должностные лица искажают информацию и подчиняют поставленные задачи и цели своим личным интересам;
- из государственной службы увольняются квалифицированные служащие, которым чужда система взяточничества на служебном месте;
- коррупция подрывает престиж страны на международном уровне, способствует ее политической и экономической изоляции;
- коррупция снижает доверие общества к власти.

В экономической сфере коррупция способствует возникновению и развитию целого ряда негативных явлений и процессов:

- нарушение конкурентных механизмов рынка, поскольку нередко в выигрыше оказывается не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто незаконно смог получить преимущества, что влечет за собой снижение эффективности рынка;
- неэффективное использование бюджетных средств, в частности при распределении государственных заказов и кредитов. Это еще больше усугубляет бюджетные проблемы страны;
- торможение, отток инвестиций;
- несправедливое распределение доходов, которое обогащает субъектов коррупционных отношений за счет остальных членов общества;
- повышение цен на товары и услуги за счет так называемых коррупционных «накладных расходов», в результате чего страдает потребитель.

В социальной сфере отрицательные последствия коррупции сводятся к следующему:

- дискредитируется право как важнейший инструмент регулирования общественных отношений. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан и перед лицом власти, и перед преступностью;

- коррупция предполагает существенное различие между объявленными и реальными ценностями и формирует у граждан двойственность в понимании правил морали и правовых норм. Это приводит к тому, что мерой всего в обществе становятся деньги, значимость человека определяется размером его личного состояния независимо от способов его получения;

- коррупция способствует резкому имущественному неравенству, несправедливому перераспределению жизненных благ в пользу узких групп общества;

- коррупция развивает социальную напряженность в обществе, а следовательно, имеется риск проявлений организованной преступности.

Коррупция самым непосредственным образом содействует криминализации общества. Срачиваясь с коррумпированными группами должностных лиц и предпринимателей, все больше усиливается организованная преступность, которая не только расширяет возможности отмывания денег, но и получает доступ к политической власти.

Коррупция носит характер преступной деятельности, что приводит к дискредитации аппарата государственного управления. Тем самым наносится вред конституционному строю, репутации власти, престижу страны на международном уровне. Одной из серьезных проблем является то, что коррупция подрывает веру граждан в способность государства защитить их права и свободы, разрушает доверие к легитимности государственных институтов, препятствует проведению необходимых преобразований, повышает социальную напряженность, усиливает угрозу терроризма, способствует падению престижа страны в мировом сообществе.

1.3. Общая характеристика механизма коррупционного поведения и личности коррупционного преступника

Преступления коррупционной направленности – родовое понятие, объединяющее широкий спектр преступлений, совершаемых должностными лицами с использованием своего служебного, а также обусловленного им социального положения, личных связей в целях получения материальных либо нематериальных выгод для себя или иных

лиц, в судьбе и благополучии которых они заинтересованы. Из этого определения видно, что основными признаками, позволяющими отнести то или иное деяние к преступлениям коррупционной направленности, являются:

- специальный субъект преступления, в роли которого выступает должностное лицо;
- факт использования субъектом своего должностного положения, социального статуса или личных связей в ущерб интересам осуществляемой им государственной службы;
- корыстная мотивация действий, предполагающая преследование личных имущественных или неимущественных интересов (в последнем случае это может быть продвижение по службе, месть, реализация различных духовных потребностей и т. д.), а также интересов иных лиц или организаций.

В механизме коррупционного поведения большое значение имеет так называемая коррупционная готовность, которая означает психологическую установку на решение различных проблем с помощью подкупа. Основными факторами, влияющими на коррупционную готовность, являются заработная плата, риск изобличения, субъективная оценка ответственности, степень корпоративной солидарности, обычаи служебной среды. Выделяя служебную среду в качестве фактора коррупционной преступности, особое внимание необходимо обратить на условия службы, социально-психологическую обстановку в коллективе, признание коррупции в среде служащих нормальным явлением.

Коррупциогенная личность – это определенный социальный тип, обладающий высокой склонностью к коррупции и низкой антикоррупционной устойчивостью. Такая личность с большей вероятностью выберет коррупционное поведение и с очень низкой вероятностью откажется от него в условиях коррупционной обстановки.

Под личностью коррупционного преступника принято понимать совокупность социально значимых свойств личности, образовавшихся в процессе ее общественной либо государственной деятельности и обуславливающих использование ею для достижения личных, групповых или корпоративных целей средств, являющихся противоправными согласно уголовному законодательству.

Пока существует преступность, проблема личности преступника будет сохранять свою актуальность. Выявление личности коррупционера, постоянное, непрерывное изучение такой личности необходимы для того, чтобы систематически выявлять и оценивать присущие ей

черты характера, интересы, стремления. Это дает своеобразную информационную базу для предупреждения преступного поведения.

Совокупность индивидуальных качеств и субъективных свойств, характеризующих роль личности в совершении коррупционных преступлений, оказывает заметное влияние на уяснение структуры личности преступника, ее роли в совершении рассматриваемого вида преступных деяний.

К социально-демографическим признакам относят пол, возраст, образование, профессиональную принадлежность, семейное положение, принадлежность к городскому или сельскому населению, материальное положение и др. Эти признаки сами по себе не имеют явного криминологического значения, так как характеризуют конкретного человека, однако в статистическом выражении применительно к лицам, совершившим преступления, они содержат ценную информацию, которая важна как для науки, так и для практики.

С точки зрения нравственно-психологических свойств личности преступников стоит отметить, что им присущи такие качества, как корыстолюбие, проявление властности, неуважение к закону и пренебрежение обязанностью соблюдать его.

В криминологии выделяют следующие обобщенные типы личности коррупционного преступника:

- корыстолюбивый тип последовательно, целеустремленно и постоянно стремится к удовлетворению своих, прежде всего материальных, потребностей, умножению и сохранению личного благосостояния, используя для этого все имеющиеся у него возможности (должностное положение, властные полномочия, связи и др.);
- престижный тип не столько стремится обеспечить себя материально, сколько с помощью криминальных денег создать и постоянно поддерживать свой личный статус, имидж;
- для игрового типа важны прежде всего не деньги, а сам процесс реализации власти. Ощущение реальной опасности при балансировании на грани законопослушного и преступного, дозволенного и запретного доставляет ему моральное удовлетворение.

Таким образом, в механизме совершения коррупционных преступлений особую роль играет личность преступника. Именно от служебного положения субъекта этих преступлений, возложенных на него компетенций во многом зависят проявления коррупции, наносимый ею ущерб.

1.4. Принципы противодействия коррупции

Закон о борьбе с коррупцией определяет основные принципы борьбы с коррупцией: законности; справедливости; равенства перед законом; гласности; приоритета мер предупреждения коррупции; неотвратимости ответственности; личной виновной ответственности; гуманизма.

Принцип законности заключается в точном и неуклонном исполнении требований закона при реализации юридической ответственности. Статья 7 Конституции Республики Беларусь определяет, что в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права.

Борьба с коррупцией может осуществляться только способами, предусмотренными законодательством. Меры юридической ответственности могут применяться только за те деяния, которые предусмотрены законом; возлагаться только компетентным органом; осуществляться только в рамках процессуальной процедуры; их применение должно иметь фактическую обоснованность.

Принцип справедливости охватывает своим содержанием соразмерность между правонарушением и санкцией, т. е. ответственность должна соответствовать тяжести правонарушения; за одно правонарушение лицо подлежит юридической ответственности только один раз. Соразмерность предполагает и индивидуализацию ответственности, при помощи которой обеспечивается возможность избрания различных средств правового воздействия в пределах установленных законом санкций, с учетом характера и степени общественной опасности совершенного противоправного деяния, личности виновного, обстоятельств, предусмотренных законом в качестве смягчающих или отягчающих ответственность, и др.

Принцип равенства перед законом означает обязанность граждан соблюдать закон и равное отношение правоохранительных органов к различным нарушителям одних и тех же норм. Согласно ст. 22 Конституции Республики Беларусь все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. Одинаково для всех действуют нормы о понятии коррупционного правонарушения, принципы назначения наказания, порядок рассмотрения дела в суде, исследования и оценки доказательств, вынесения постановления и др.

В ч. 4 ст. 3 УК Республики Беларусь закреплено, что все лица, совершившие преступления, равны перед законом независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии,

убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Принцип гласности предполагает, что за судом производством должен осуществляться контроль со стороны общества. В ст. 34 Конституции Республики Беларусь определено, что гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления им своих прав.

Принцип приоритета мер предупреждения коррупции заложен в самом Законе о борьбе с коррупцией, глава 3 которого содержит достаточно большое количество норм, направленных на предупреждение коррупции: перечень правонарушений, создающих условия для коррупции, требования и ограничения для государственных служащих, порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов в связи с исполнением обязанностей государственного должностного лица.

Принцип неотвратимости ответственности требует, чтобы каждое правонарушение влекло за собой ответственность. Согласно Закону о борьбе с коррупцией за совершенное коррупционное правонарушение или правонарушение, создающее условия для коррупции, лицо, виновное в его совершении, должно быть привлечено к ответственности (уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой) в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь.

Принцип личной виновной ответственности означает, что за противоправный поступок отвечает тот, кто его совершил. Принцип предусмотрен ч. 3 ст. 3 УК Республики Беларусь: лицо подлежит уголовной ответственности только за те совершенные им общественно опасные деяния (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, предусмотренные УК, в отношении которых установлена его вина. Этот принцип также закреплен в административном и гражданском законодательстве.

Принцип гуманизма означает закрепление идеи человека как высшей ценности, уважительное отношение к человеку вне зависимости от его социального и любого иного положения. В соответствии с ч. 7 ст. 3 УК Республики Беларусь принцип гуманизма выражается в том, что УК служит обеспечению физической, психической, материальной, экологической и иной безопасности человека. Лицу, совершившему преступление, должны быть назначены наказание или иная мера уголовной ответственности, необходимые и достаточные для его исправления. Наказание и иные меры уголовной ответственности не имеют своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства.

Таким образом, нормативно-правовая регламентация принципов борьбы с коррупцией включает в себя определенные базовые основы, в которых проявляется сущность противодействия коррупции.

Литература: [2–6, 8–10, 12, 17, 18, 20, 23, 28, 32].

Лекция 2. СИСТЕМА МЕР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

2.1. Основные задачи в сфере противодействия коррупции. Система антикоррупционного законодательства Республики Беларусь.

2.2. Система мер предупредительного характера, направленная на предупреждение проникновения коррупции в структуры государственной власти и органы местного самоуправления.

2.3. Коррупционные риски. Законодательная регламентация проведения антикоррупционной криминологической экспертизы нормативных правовых актов Республики Беларусь.

2.4. Обязательство государственного должностного лица, лица, претендующего на занятие должности государственного должностного лица. Ограничения, устанавливаемые для государственных должностных лиц и приравненных к ним лиц.

2.5. Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов в связи с исполнением обязанностей государственного должностного лица.

2.1. Основные задачи в сфере противодействия коррупции. Система антикоррупционного законодательства Республики Беларусь

В Республике Беларусь сформирована определенная система мер, направленных на организацию борьбы с коррупцией, которая включает:

- разработку и принятие антикоррупционной нормативной правовой базы и определение механизма ее выполнения;
- разграничение между государственными органами их функций, зон ответственности и организацию взаимодействия по противодействию коррупции;
- создание и обеспечение деятельности специальных подразделений по борьбе с коррупцией;
- образование на различных уровнях комиссий, координационных советов и совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией, специальных информационно-аналитических и криминалистических центров;
- обеспечение научного сопровождения деятельности государственных органов по борьбе с коррупцией;
- использование государственных средств массовой информации, активное вовлечение граждан, общественных организаций и трудовых коллективов в деятельность по противодействию коррупции.

Основные задачи в сфере противодействия коррупции:

- 1) снижение уровня преступности, связанной с коррупцией;
- 2) повышение эффективности деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, по предупреждению, выявлению и пресечению коррупционных правонарушений, введение объективных критериев оценки их деятельности в данной сфере;
- 3) усиление прокурорского надзора и государственного контроля за надлежащим выполнением государственными органами и иными организациями антикоррупционных мероприятий;
- 4) создание эффективного механизма профилактики коррупции;
- 5) дальнейшее совершенствование законодательства по вопросам борьбы с коррупцией на основе практики его применения и с учетом положений международных антикоррупционных актов;
- 6) углубление научных исследований, направленных на разработку практических рекомендаций в сфере борьбы с коррупцией;
- 7) создание атмосферы общественного неприятия коррупции во всех ее проявлениях.

В Республике Беларусь создана национальная законодательная база, определяющая систему мер и принципы борьбы с коррупцией, конкретные организационные, профилактические мероприятия и механизмы борьбы с коррупцией, порядок устранения последствий коррупционных правонарушений, определения конкретных субъектов деятельности, их компетенции, перечня специальных мер, системы контроля за выполнением правовых предписаний, а также предусматривающая уголовную ответственность за коррупционные преступления. Все вышеперечисленное является фундаментом противодействия коррупции и обеспечения безопасности государства.

Базовым документом, на основе которого организуется антикоррупционная деятельность в нашем государстве, является Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией». Это четвертый по счету антикоррупционный Закон с момента образования нашего суверенного государства (первый был принят 15 июня 1993 г., второй – 26 июня 1997 г., третий – 20 июля 2006 г.). Закон о борьбе с коррупцией устанавливает правовые основы государственной политики в сфере борьбы с коррупцией, направлен на защиту прав и свобод граждан, общественных интересов от угроз, вытекающих из проявлений коррупции, обеспечение эффективной деятельности государственных органов, иных организаций, государственных должностных и приравненных к ним лиц путем предупреждения, выявления, пресечения правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений, устранения их последствий.

Наряду с Законом о борьбе с коррупцией основными нормативными правовыми актами, направленными на противодействие коррупции, также являются: Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь»; Закон Республики Беларусь от 4 января 2003 г. № 174-З «О декларировании физическими лицами доходов и имущества по требованию налоговых органов»; Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь» и др.

Среди декретов и указов Президента Республики Беларусь в сфере противодействия коррупции можно назвать следующие: Декрет Президента Республики Беларусь от 10 мая 2019 г. № 3 «О дополнительных мерах по борьбе с коррупцией»; Указ Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе»; Указ Президента Республики Беларусь от 16 июля 2007 г. № 330 «О специальных подразделениях по борьбе с коррупцией и организо-

ванной преступностью»; Указ Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. № 644 «Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией» и др.

Наряду с законодательными актами действуют подзаконные акты – постановления Правительства: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2011 г. № 1732 «Об утверждении Типового положения о комиссии по противодействию коррупции»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 января 2016 г. № 19 «О некоторых вопросах декларирования доходов и имущества государственными служащими и иными категориями лиц»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12 сентября 2019 г. № 619 «О выплате вознаграждения и других выплат физическому лицу, способствующему выявлению коррупции» и др.

Отметим также постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве» и постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 16 декабря 2004 г. № 12 «О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (ст. ст. 424–428 УК)».

Ответственность за совершение коррупционных правонарушений закреплена в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях, Уголовном кодексе Республики Беларусь, Трудовом кодексе Республики Беларусь и Гражданском кодексе Республики Беларусь.

Национальное законодательство соответствует базовым международным требованиям в сфере борьбы с коррупцией. Международные антикоррупционные нормы содержатся в многочисленных актах: Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999), Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 04.11.1999), Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (заключена в г. Палермо 15.11.2000), Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г. и др.

2.2. Система мер предупредительного характера, направленная на предупреждение проникновения коррупции в структуры государственной власти и органы местного самоуправления

Глава 3 Закона о борьбе с коррупцией посвящена предупреждению коррупции и включает перечень правонарушений, создающих условия для коррупции, требования и ограничения для государственных служащих, закрепляет порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов в связи с исполнением обязанностей государственного должностного лица.

В ст. 13 Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-3 «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» определены основные профилактические мероприятия по предупреждению правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений, в том числе контроль за подбором и расстановкой кадров, системная работа по соблюдению ограничений и специальных требований, направленных на обеспечение финансового контроля в отношении государственных должностных лиц, информирование граждан о результатах борьбы с коррупцией.

Борьба с коррупцией осуществляется государственными органами и иными организациями посредством комплексного применения следующих мер, установленных в ст. 5 Закона о борьбе с коррупцией:

- планирования и координации деятельности государственных органов и иных организаций по борьбе с коррупцией;
- установления ограничений, а также специальных требований, направленных на обеспечение финансового контроля в отношении государственных должностных и приравненных к ним лиц в целях предотвращения проявлений коррупции и их выявления;
- обеспечения правовой регламентации деятельности государственных органов и иных организаций, государственного и общественного контроля, а также надзора за этой деятельностью;
- совершенствования системы государственных органов, кадровой работы и процедуры решения вопросов, обеспечивающих защиту прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц;
- проведения мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции (антикоррупционное образование и воспитание);
- обеспечения гласности в деятельности государственных должностных и приравненных к ним лиц, если иное не предусмотрено актами законодательства;

- восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации иных вредных последствий правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений;
- установления правовых запретов в целях разграничения служебных (трудовых) обязанностей и личных, групповых и иных внеслужебных интересов государственных должностных и приравненных к ним лиц;
- предоставления в установленном законодательными актами порядке государственным должностным и приравненным к ним лицам гарантий и компенсаций, связанных с ограничениями, установленными законодательством в сфере борьбы с коррупцией;
- применения процедур приема на работу, отбора, подготовки, продвижения по службе (работе) государственных должностных лиц в соответствии с принципами эффективности их деятельности и справедливости;
- принятия кодексов этики (стандартов поведения) государственных служащих и иных государственных должностных лиц;
- недопущения финансирования либо предоставления других форм материального обеспечения деятельности государственных органов и иных организаций из источников и в порядке, не предусмотренных актами законодательства;
- проведения в установленном порядке криминологической экспертизы проектов правовых актов, ранее принятых (изданных) правовых актов, а также криминологических исследований коррупционной преступности в целях ее оценки и прогноза для выявления предпосылок и причин коррупции и своевременного принятия эффективных мер по ее предупреждению и профилактике;
- сочетания борьбы с коррупцией с созданием экономических и социальных предпосылок для устранения причин коррупции;
- упрощения административных процедур и сокращения их числа;
- вынесения на общественное (всенародное) обсуждение проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией;
- организации антикоррупционного обучения государственных должностных лиц, а также лиц, обучающихся в учреждениях образования.

2.3. Коррупционные риски. Законодательная регламентация проведения антикоррупционной криминологической экспертизы нормативных правовых актов Республики Беларусь

В целях предупреждения коррупционных правонарушений следует применять тщательный отбор сотрудников на должности, связанные с коррупционными рисками. В законодательстве Республики Беларусь понятие «коррупционный риск» не закреплено.

Под коррупционным риском понимается возможность совершения коррупционных действий в процессе осуществления служебной деятельности. Коррупционные риски – явление динамичное, на их снижение может повлиять ряд факторов. Используя эти факторы, можно определить адресные меры противодействия коррупции:

- ограничительные меры (проверки правоохранительными органами, прокуратурой и налоговыми органами, декларирование доходов и расходов);
- меры по совершенствованию государственного управления (внедрение электронного документооборота и др.);
- стимулирующие меры (повышенное денежное содержание, иные формы компенсации коррупционных рисков).

Основным средством предупреждения коррупционных рисков в процессе правотворчества является антикоррупционная (криминологическая) экспертиза, проведение которой регламентировано Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе».

Криминологическая экспертиза – исследование содержания проекта правового акта (правового акта) в целях выявления в нем норм, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение криминогенных последствий в различных сферах общественных отношений (далее – возникновение рисков криминогенного характера).

Основными задачами криминологической экспертизы являются:

- объективное и всестороннее прогнозирование возможности возникновения рисков криминогенного характера в процессе применения правовых актов, соответствующее современному развитию криминологической науки;
- подготовка обоснованных предложений об устранении выявленных в проектах правовых актов (правовых актах) недостатков, способствующих возникновению рисков криминогенного характера;
- формирование предусмотренного в правовых актах системно со-

гласованного правового регулирования, исключая возникновение рисков криминогенного характера.

Криминологическая экспертиза проводится государственным учреждением «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Оценка проекта нормативного правового акта при проведении криминологической экспертизы осуществляется путем установления норм, создающих возможность выявления рисков криминогенного характера в процессе применения правового акта, в том числе обусловленных его социальной неадаптированностью, неоднозначностью норм, неполнотой правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений.

По результатам проведения криминологической экспертизы составляется заключение, в котором указываются основные результаты проведенного исследования, делаются выводы о наличии или отсутствии в проекте правового акта норм, применение которых может повлечь возникновение рисков криминогенного характера.

Таким образом, криминологическая экспертиза носит профилактический характер, способствует выявлению пробелов и коллизий в праве, является важным инструментом антикоррупционной политики, так как своевременное устранение коррупционных предпосылок или рисков на стадии принятия нормативного правового акта будет способствовать недопущению коррупционных проявлений.

2.4. Обязательство государственного должностного лица, лица, претендующего на занятие должности государственного должностного лица. Ограничения, устанавливаемые для государственных должностных лиц и приравненных к ним лиц

В соответствии со ст. 16 Закона о борьбе с коррупцией государственное должностное лицо, лицо, претендующее на занятие должности государственного должностного лица, в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию ими своего служебного положения и связанных с ним возможностей и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных внеслужебных интересах, дают обязательство по соблюдению ограничений, установленных статьями 17–20 Закона о борьбе с коррупцией, и ставятся в известность о правовых последствиях неисполнения такого обязательства.

Обязательство государственного должностного лица, лица, претендующего на занятие должности государственного должностного лица, оформляется в письменной форме кадровой службой соответствующего государственного органа, иной организации. Неподписание такого обязательства влечет за собой отказ в регистрации в качестве кандидата на должность государственного должностного лица, в назначении на должность государственного должностного лица либо освобождение государственного должностного лица от занимаемой должности в порядке, установленном законодательными актами.

Должностные лица кадровой службы соответствующего государственного органа, иной организации за неисполнение возложенных на них должностных обязанностей по оформлению письменного обязательства государственного должностного лица, лица, претендующего на занятие должности государственного должностного лица, либо несвоевременное ознакомление государственных должностных лиц с предъявляемыми к ним требованиями несут дисциплинарную ответственность в порядке, установленном законодательными актами.

В ст. 17 Закона о борьбе с коррупцией закреплены ограничения, устанавливаемые для государственных должностных и приравненных к ним лиц. Государственное должностное лицо не вправе:

- заниматься предпринимательской деятельностью лично либо через иных лиц, оказывать содействие супругу (супруге), близким родственникам или свойственникам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя служебное положение;
- быть представителем третьих лиц по вопросам, связанным с деятельностью государственного органа, иной организации, служащим (работником) которого (которой) оно является, либо подчиненного (подчиненной) и (или) подконтрольного (подконтрольной) ему (ей) государственного органа, иной организации;
- совершать от имени государственных организаций без согласования с государственными органами (организациями), в подчинении (ведении) которых они находятся (в состав которых они входят), сделки с юридическими лицами, собственниками имущества которых или аффилированными лицами которых в соответствии с законодательными актами о хозяйственных обществах являются его супруг (супруга), близкие родственники или свойственники, а также с индивидуальными предпринимателями, являющимися его супругом (супругой), близкими родственниками или свойственниками, а равно поручать без указанного согласования совершение таких сделок иным должностным лицам;
- совершать от имени организаций, в уставных фондах которых

50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц, в нарушение порядка, установленного законодательными актами о хозяйственных обществах, сделки с юридическими лицами, собственниками имущества которых или аффилированными лицами которых в соответствии с законодательными актами о хозяйственных обществах являются его супруг (супруга), близкие родственники или свойственники, а также с индивидуальными предпринимателями, являющимися его супругом (супругой), близкими родственниками или свойственниками, а равно поручать совершение таких сделок иным должностным лицам;

- принимать участие лично или через иных лиц в управлении коммерческой организацией, за исключением случаев, предусмотренных Законом о борьбе с коррупцией и иными законодательными актами;

- иметь счета в иностранных банках, за исключением случаев выполнения государственных функций в иностранных государствах и иных случаев, установленных законодательными актами;

- выполнять имеющие отношение к служебной (трудовой) деятельности указания и поручения политической партии, иного общественного объединения, членом которой (которого) оно является (за исключением депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов), использовать служебное положение в интересах политических партий, религиозных организаций, иных юридических лиц, а также физических лиц, если это расходится с интересами государственной службы;

- принимать имущество (подарки), за исключением сувениров, вручаемых при проведении протокольных и иных официальных мероприятий, или получать другую выгоду для себя или для третьих лиц в виде работы, услуги в связи с исполнением служебных (трудовых) обязанностей;

- осуществлять поездки за счет физических и (или) юридических лиц, отношения с которыми входят в вопросы его служебной (трудовой) деятельности, за исключением следующих поездок: служебных командировок; по приглашению супруга (супруги), близких родственников или свойственников; осуществляемых в соответствии с международными договорами Республики Беларусь или по договоренности между государственными органами Республики Беларусь и органами иностранных государств за счет средств соответствующих государственных органов и (или) международных организаций; осуществляе-

мых с согласия вышестоящего должностного лица либо коллегиально-го органа управления для участия в международных и зарубежных научных, спортивных, творческих и иных мероприятиях за счет средств общественных объединений (фондов), в том числе поездок, осуществляемых в рамках уставной деятельности таких общественных объединений (фондов) по приглашениям и за счет зарубежных партнеров;

- использовать во внеслужебных целях средства финансового, материально-технического и информационного обеспечения, другое имущество государственного органа, организации и информацию, распространение и (или) предоставление которой ограничено, полученные при исполнении им служебных (трудовых) обязанностей.

Государственные служащие, сотрудники Следственного комитета Республики Беларусь, Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, военнослужащие, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, а также руководители, их заместители и главные бухгалтеры государственных организаций и организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц, не вправе выполнять иную оплачиваемую работу, не связанную с исполнением служебных (трудовых) обязанностей по месту основной службы (работы) (кроме педагогической (в части реализации содержания образовательных программ), научной, культурной, творческой деятельности и медицинской практики), если иное не установлено Конституцией Республики Беларусь и иными законодательными актами.

Государственное должностное лицо обязано приостановить свое членство в политической партии, если в соответствии с законодательством выполнение государственных функций является несовместимым с принадлежностью к политической партии.

Государственное должностное лицо, нарушившее эти ограничения, привлекается к ответственности в соответствии с законодательными актами.

Лица, приравненные к государственным должностным лицам, супруг (супруга) государственного должностного или приравненного к нему лица, близкие родственники или свойственники, совместно проживающие и ведущие общее хозяйство с государственным должностным или приравненным к нему лицом, не вправе:

- принимать имущество (подарки), за исключением сувениров, вручаемых при проведении протокольных и иных официальных мероприятий, или получать другую выгоду для себя или для третьих лиц в виде работы, услуги в связи с исполнением государственным должностным или приравненным к нему лицом служебных (трудовых) обязанностей;

- осуществлять поездки за счет физических и (или) юридических лиц, отношения с которыми входят в вопросы служебной (трудовой) деятельности государственного должностного или приравненного к нему лица, за исключением следующих поездок: служебных командировок; по приглашению супруга (супруги), близких родственников или свойственников; осуществляемых в соответствии с международными договорами Республики Беларусь или по договоренности между государственными органами Республики Беларусь и органами иностранных государств за счет средств соответствующих государственных органов и (или) международных организаций; осуществляемых с согласия вышестоящего должностного лица либо коллегиального органа управления для участия в международных и зарубежных научных, спортивных, творческих и иных мероприятиях за счет средств общественных объединений (фондов), в том числе поездок, осуществляемых в рамках уставной деятельности таких общественных объединений (фондов) по приглашениям и за счет зарубежных партнеров.

Кроме того, согласно ст. 18 Закона о борьбе с коррупцией запрещается совместное прохождение государственной службы государственными служащими, службы сотрудниками Следственного комитета Республики Беларусь, Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, военнослужащими, лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, являющимися супругами, близкими родственниками или свойственниками, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Запрещается совместная работа в одной и той же государственной организации (обособленном подразделении) на должности руководителя (его заместителей), главного бухгалтера (его заместителей) и кассира супругов, близких родственников или свойственников, если их работа связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Законодательными актами для государственных должностных и приравненных к ним лиц могут быть установлены иные ограничения.

2.5. Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов в связи с исполнением обязанностей государственного должностного лица

В соответствии со ст. 1 Закона о борьбе с коррупцией конфликт интересов – это ситуация, при которой личные интересы государственного должностного лица, его супруга (супруги), близких родственников или свойственников влияют или могут повлиять на надлежащее исполнение государственным должностным лицом своих служебных (трудовых) обязанностей при принятии им решения или участии в принятии решения либо совершении других действий по службе (работе).

Под данное определение конфликта интересов попадает множество конкретных ситуаций, в которых государственное или приравненное к нему лицо может оказаться в процессе исполнения должностных обязанностей. Учитывая разнообразие частных интересов государственных служащих, составить исчерпывающий перечень таких ситуаций не представляется возможным. Тем не менее можно выделить ряд ключевых областей регулирования, в которых возникновение конфликта интересов является наиболее вероятным:

- 1) выполнение отдельных функций государственного управления в отношении родственников и (или) иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность государственного служащего;
- 2) выполнение иной оплачиваемой работы;
- 3) владение ценными бумагами, банковскими вкладами;
- 4) получение подарков и услуг;
- 5) имущественные обязательства и судебные разбирательства;
- 6) взаимодействие с бывшим работодателем и трудоустройство после увольнения с государственной службы;
- 7) явное нарушение установленных запретов.

Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов в связи с исполнением обязанностей государственного должностного лица определен ст. 21 Закона о борьбе с коррупцией.

Государственное должностное лицо обязано уведомить в письменной форме своего руководителя, в непосредственной подчиненности которого оно находится, о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно, и вправе в письменной форме заявить самоотвод от принятия решения, участия в принятии решения либо совершения других действий по службе (работе), которые вызывают или могут вызвать воз-

никновение конфликта интересов. Руководитель может не принять заявленный государственным должностным лицом самоотвод и письменно обязать государственное должностное лицо совершить соответствующие действия по службе (работе). О возникновении или возможности возникновения конфликта интересов и результатах рассмотрения заявленного государственным должностным лицом самоотвода его руководитель информирует руководителя государственного органа, иной организации.

Руководитель государственного органа, иной организации, которому стало известно о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, обязан незамедлительно принять меры по его предотвращению или урегулированию.

В целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов руководитель государственного органа, иной организации вправе:

- дать государственному должностному лицу письменные рекомендации о принятии мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;
- отстранить государственное должностное лицо от совершения действий по службе (работе), которые вызывают или могут вызвать у государственного должностного лица конфликт интересов;
- перевести государственное должностное лицо в порядке, установленном актами законодательства, с должности, исполнение обязанностей по которой вызвало или может вызвать возникновение конфликта интересов, на другую равнозначную должность;
- поручить исполнение прежних должностных обязанностей на новом рабочем месте либо изменить, в том числе временно, должностные обязанности государственного должностного лица в порядке, установленном актами законодательства, в целях предотвращения конфликта интересов или возможности его возникновения;
- принять иные меры, предусмотренные актами законодательства.

Государственное должностное лицо, руководитель, в непосредственной подчиненности которого оно находится, руководитель государственного органа, иной организации, допустившие нарушение требований, предусмотренных законодательством для предотвращения и урегулирования конфликта интересов, несут ответственность в соответствии с законодательными актами.

Непредставление государственным должностным лицом уведомления о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, если ему было известно о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения, является основанием для от-

каза в назначении государственного служащего на другую государственную должность либо для привлечения его к дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от занимаемой должности (увольнения) в порядке, установленном законодательными актами.

Литература: [5, 9, 14–16, 22, 24–34, 36, 37, 39–42, 45–48, 50].

Лекция 3. СУБЪЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

3.1. Система государственных органов и организаций, осуществляющих противодействие коррупции.

3.2. Взаимодействие государственных органов и иных организаций в сфере борьбы с коррупцией. Содействие государственным органам, осуществляющим борьбу с коррупцией, государственным органам и иным организациям, участвующим в борьбе с коррупцией.

3.3. Антикоррупционные комиссии. Субъекты, осуществляющие информационную и воспитательную работу в сфере противодействия коррупции.

3.1. Система государственных органов и организаций, осуществляющих противодействие коррупции

Противодействие коррупции – деятельность государственных органов, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Принимаемые меры в сфере противодействия коррупции не должны сводиться лишь к использованию уголовно-правовых механизмов, в связи с чем особая роль придается мерам профилактического характера, заключающимся в совершенствовании государственного регулирования и контроля в сферах деятельности, подверженных коррупции.

Для государственных органов и организаций участие в борьбе с коррупцией в большей степени сводится к предупреждению коррупционных проявлений – минимизации коррупционных рисков в дея-

тельности государственных должностных и приравненных к ним лиц, а также недопущению их подкупа гражданами, устранению причин и условий, порождающих коррупцию. Еще одним направлением деятельности в области противодействия коррупции является обязанность передавать государственным органам, осуществляющим борьбу с коррупцией, информацию, связанную с фактами, свидетельствующими о коррупции.

Таким образом, противодействие коррупции должно осуществляться на комплексной основе и включать в себя правовые, организационно-практические, социально-экономические и другие меры, направленные в том числе на устранение предпосылок ее существования.

Борьбу с коррупцией осуществляют органы прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности.

Государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, решают стоящие перед ними задачи самостоятельно и во взаимодействии между собой, с другими государственными органами и иными организациями, а также при содействии граждан Республики Беларусь.

Генеральная прокуратура Республики Беларусь является государственным органом, ответственным за организацию борьбы с коррупцией.

В целях обеспечения организации борьбы с коррупцией Генеральная прокуратура Республики Беларусь:

- аккумулирует информацию о фактах, свидетельствующих о коррупции;
- анализирует эффективность применяемых мер по противодействию коррупции;
- координирует правоохранительную деятельность иных государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией;
- осуществляет надзор за исполнением руководителями государственных органов и иных организаций требований Закона о борьбе с коррупцией и иных актов законодательства в сфере борьбы с коррупцией и в случае выявления правонарушений принимает меры по привлечению лиц, их совершивших, к ответственности, установленной законодательными актами;
- готовит предложения по совершенствованию правового регулирования борьбы с коррупцией;
- осуществляет иные полномочия в сфере борьбы с коррупцией, установленные законодательными актами.

Во исполнение требований Указа Президента Республики Беларусь от 16 июня 2007 г. № 330 «О специальных подразделениях по борьбе

с коррупцией и организованной преступностью» в Генеральной прокуратуре, Министерстве внутренних дел и Комитете государственной безопасности Республики Беларусь созданы специальные подразделения по противодействию коррупции и осуществлению согласованных мероприятий по своевременному предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию коррупционных правонарушений.

В соответствии со ст. 8 Закона о борьбе с коррупцией специальным подразделениям по борьбе с коррупцией при выполнении возложенных на них задач предоставляется право:

- получать безвозмездно из государственных органов и иных организаций в установленном актами законодательства порядке информацию, необходимую для выполнения функций по борьбе с коррупцией, в том числе из автоматизированных информационных, справочных систем и банков данных;

- беспрепятственно прибывать в пункты пропуска через Государственную границу Республики Беларусь и места, где осуществляется пограничный контроль, по служебным удостоверениям и пропускам, выдаваемым Государственным пограничным комитетом Республики Беларусь или уполномоченными должностными лицами иных органов пограничной службы Республики Беларусь;

- с санкции прокурора приостанавливать полностью или частично на срок до десяти суток финансовые операции физических и юридических лиц, ограничивать их в праве распоряжения имуществом на такой же срок, если имеются достаточные основания полагать, что денежные средства и (или) иное имущество получены от лиц, причастных к совершению коррупционных правонарушений или к легализации доходов, полученных преступным путем;

- вносить в государственные органы и иные государственные организации представления о прекращении действия, аннулировании специальных разрешений (лицензий) на осуществление отдельных видов деятельности.

Другие права, а также обязанности специальных подразделений по борьбе с коррупцией определяются Законом о борьбе с коррупцией и иными законодательными актами.

Следственный комитет Республики Беларусь, органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и таможи, Государственный пограничный комитет Республики Беларусь и иные органы пограничной службы Республики Беларусь, Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь и его инспекции, Министерство финансов Республики

Беларусь и его территориальные органы, Национальный банк Республики Беларусь, другие банки и небанковские кредитно-финансовые организации, а также другие государственные органы и иные организации участвуют в борьбе с коррупцией в пределах своей компетенции в соответствии с актами законодательства.

Общественные объединения участвуют в противодействии коррупции в соответствии с Законом о борьбе с коррупцией и иными актами законодательства.

Указом Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. № 644 утверждено Положение о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией.

Координационное совещание по борьбе с преступностью и коррупцией (далее – координационное совещание) является постоянно действующим межведомственным органом по координации правоохранительной деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и борьбу с коррупцией, и деятельности по борьбе с преступностью и коррупцией государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью и коррупцией, а также деятельности субъектов профилактики правонарушений в сфере профилактики правонарушений.

В Республике Беларусь действуют:

- республиканское координационное совещание;
- координационные совещания в областях и г. Минске;
- координационные совещания в районах, районах в городах, городах;
- координационные совещания в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях, государственных органах, в которых предусмотрена военная служба, и на транспорте.

3.2. Взаимодействие государственных органов и иных организаций в сфере борьбы с коррупцией. Содействие государственным органам, осуществляющим борьбу с коррупцией, государственным органам и иным организациям, участвующим в борьбе с коррупцией

В ст. 10 Закона о борьбе с коррупцией закреплены основные направления взаимодействия государственных органов и иных организаций в сфере борьбы с коррупцией. Государственные органы и иные организации обязаны передавать государственным органам, осуществляющим борьбу с коррупцией, информацию, связанную с фактами,

свидетельствующими о коррупции. Порядок и условия взаимодействия государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, определяются ими совместно. Государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, на основе международных договоров Республики Беларусь могут обмениваться необходимой информацией с органами иностранных государств, осуществляющими деятельность в сфере борьбы с коррупцией.

В ст. 11 Закона о борьбе с коррупцией установлено, что государственные органы, иные организации и их должностные лица в пределах своей компетенции, а также граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Беларусь, обязаны оказывать содействие государственным органам, осуществляющим борьбу с коррупцией, и государственным органам и иным организациям, участвующим в борьбе с коррупцией.

Сведения, документы и другие материалы в сфере борьбы с коррупцией, запрашиваемые государственными органами, осуществляющими борьбу с коррупцией, предоставляются государственными органами, иными организациями и их должностными лицами незамедлительно, а если это невозможно, то в течение трех суток. Предоставление сведений, документов и других материалов, содержащих информацию, распространение и (или) предоставление которой ограничено, осуществляется в порядке, предусмотренном законодательными актами.

В ст. 39 Закона о борьбе с коррупцией предусматриваются гарантии физическим лицам, способствующим выявлению коррупции. Так, физическое лицо, сообщившее о факте правонарушения, создающего условия для коррупции, коррупционного правонарушения или иным образом способствующее выявлению коррупции, находится под защитой государства. Физическому лицу, способствующему выявлению коррупции, его супругу (супруге), близким родственникам или родственникам при наличии достаточных данных, указывающих на то, что в отношении их имеется реальная угроза убийства, применения насилия, уничтожения или повреждения имущества, осуществления других противоправных действий, гарантируется применение мер по обеспечению безопасности в порядке, установленном законодательными актами.

Кроме того, физическому лицу, способствующему выявлению коррупции, в случаях и порядке, определенных Советом Министров Республики Беларусь, выплачиваются вознаграждение и другие выплаты, которые не указываются в декларации о доходах и имуществе. Такое

вознаграждение выплачивается в соответствии с положениями постановления Совета Министров Республики Беларусь от 12 сентября 2019 г. № 619 «О выплате вознаграждений и других выплат физическому лицу, способствующему выявлению коррупции» в случаях предоставления информации, предметов и документов, способствовавших выявлению коррупционного преступления; предоставления сведений о местонахождении разыскиваемого лица, совершившего коррупционное преступление; предоставления информации о местонахождении денежных средств и иного имущества, полученных в результате совершения коррупционного преступления; содействия предотвращению или возмещению вреда, причиненного коррупционным преступлением; оказания иного содействия органам уголовного преследования, имевшего значение для противодействия коррупционным преступлениям.

3.3. Антикоррупционные комиссии. Субъекты, осуществляющие информационную и воспитательную работу в сфере противодействия коррупции

Комиссии по противодействию коррупции создаются в соответствии с Типовым положением о комиссиях по противодействию коррупции, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2011 г. № 1732, в республиканских органах государственного управления и иных государственных организациях, подчиненных Правительству Республики Беларусь, областных, Минском городском, городских, районных исполкомах, местных администрациях районов в городах, управляющих компаниях холдингов, являющихся государственными унитарными предприятиями и хозяйственными обществами с долей государства в уставном фонде 50 и более процентов.

Комиссия создается руководителем государственного органа (организации) в количестве не менее пяти членов. Председателем комиссии является руководитель государственного органа (организации). Состав комиссии формируется из числа работников государственного органа (организации), в том числе курирующих (осуществляющих) финансово-хозяйственную и производственную деятельность, бухгалтерский учет, распоряжение бюджетными денежными средствами, сохранность собственности и эффективное использование имущества, кадровую и юридическую работу, а по решению руководителя государственного органа (организации) – также из числа граждан и представителей юридических лиц.

Основными задачами антикоррупционной комиссии являются:

- аккумулярование информации о нарушениях законодательства о борьбе с коррупцией, совершенных работниками государственного органа (организации), а также подчиненных (входящих в систему, состав) организаций, в том числе негосударственной формы собственности;
- обобщение и анализ поступающей, в том числе из государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, информации о нарушениях антикоррупционного законодательства работниками государственного органа (организации), подчиненных организаций;
- своевременное определение коррупционных рисков и принятие мер по их нейтрализации;
- разработка и организация проведения мероприятий по противодействию коррупции в государственном органе (организации), подчиненных организациях, анализ эффективности принимаемых мер;
- координация деятельности структурных подразделений государственного органа (организации), подчиненных организаций по реализации мер по противодействию коррупции;
- взаимодействие с государственными органами, осуществляющими борьбу с коррупцией, общественными объединениями и иными организациями по вопросам противодействия коррупции;
- рассмотрение вопросов предотвращения и урегулирования конфликта интересов;
- рассмотрение вопросов соблюдения правил этики государственного служащего (корпоративной этики);
- принятие мер по устранению последствий коррупционных правонарушений, правонарушений, создающих условия для коррупции, и иных нарушений антикоррупционного законодательства.

В ходе заседания антикоррупционной комиссии рассматриваются вопросы, связанные:

- с установленными нарушениями работниками государственного органа (организации) и подчиненных организаций антикоррупционного законодательства, применением к ним мер ответственности, устранением нарушений, их последствий, а также причин и условий, способствовавших совершению названных нарушений;
- с соблюдением в государственном органе (организации) порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг);
- с состоянием дебиторской задолженности, обоснованностью расходования бюджетных средств в государственном органе (организации), подчиненных организациях;

- с правомерностью использования имущества, выделения работникам государственного органа (организации) заемных средств;
- с обоснованностью заключения договоров на условиях отсрочки платежа;
- с урегулированием либо предотвращением конфликта интересов.

Помимо вопросов, указанных выше, на заседании рассматриваются предложения граждан и юридических лиц о мерах по противодействию коррупции и другие вопросы, входящие в компетенцию комиссии.

Решение комиссии по противодействию коррупции является обязательным для выполнения работниками государственного органа (организации) и подчиненных организаций. Невыполнение (ненадлежащее выполнение) решения комиссии влечет ответственность в соответствии с законодательными актами.

В ст. 12 Закона о борьбе с коррупцией установлено, что в целях сбора, хранения, анализа и обобщения информации о фактах, свидетельствующих о коррупции, в том числе о физических и юридических лицах, причастных к коррупции, в специальных подразделениях по борьбе с коррупцией создаются и ведутся оперативные учеты и централизованные банки данных.

В Генеральной прокуратуре Республики Беларусь ведутся единые банки данных о состоянии борьбы с коррупцией, которые формируются на основании информации, представляемой органами прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности в порядке и сроки, установленные Генеральной прокуратурой Республики Беларусь по согласованию с Министерством внутренних дел Республики Беларусь и Комитетом государственной безопасности Республики Беларусь.

Важное место в работе по противодействию коррупции, созданию в обществе атмосферы нетерпимости к правонарушениям, формированию у граждан правовой культуры отводится печатным и электронным средствам массовой информации, которые постоянно транслируют передачи и размещают материалы по вопросам укрепления законности, правопорядка, в том числе и о борьбе с коррупцией. Информация о наиболее значимых правонарушениях своевременно и всесторонне доводится до общественности республики.

Литература: [5, 9, 14–18, 22, 23, 32, 36, 38, 41, 42, 45].

Лекция 4. КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОЗДАЮЩИЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ КОРРУПЦИИ

4.1. Понятие и виды коррупционных правонарушений. Правонарушения, создающие условия для коррупции.

4.2. Общая уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений.

4.3. Общественно опасные последствия коррупционных преступлений.

4.1. Понятие и виды коррупционных правонарушений. Правонарушения, создающие условия для коррупции

Коррупция не сводится к одному конкретному деянию. Она охватывает различные сферы деятельности и содержит достаточно большой спектр составов правонарушений.

Действующим законодательством понятие коррупционного правонарушения не раскрывается. *Под коррупционным правонарушением* понимается виновное умышленное деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения или публичного статуса, нарушающее определенные правовые предписания и запреты с целью получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ. Коррупционные правонарушения делятся на несколько видов: гражданско-правовые нарушения, дисциплинарные проступки, административные правонарушения, преступления.

Гражданско-правовые коррупционные правонарушения – противоправные действия граждан и организаций в сфере имущественных и личных неимущественных отношений, содержащие признаки коррупции.

К таковым относятся, например, нарушение запрета дарения, предусмотренного ст. 546 ГК Республики Беларусь, в соответствии с которой не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает установленного законодательством пятикратного размера базовой величины, например, работникам организаций здравоохранения, учреждений образования, учреждений социального обслуживания, иных аналогичных организаций гражданами, находящимися в них на лечении, содержании, получающими в них образование, супругами и родственниками этих граждан. Законодательными актами могут быть установлены иные запреты дарения государственным должностным или приравненным к ним лицам либо иностранным должностным лицам в связи с исполнением служебных

(трудовых) обязанностей, за исключением сувениров, вручаемых при проведении протокольных и иных официальных мероприятий, чем предусмотренные ст. 546 ГК Республики Беларусь.

Дисциплинарный коррупционный проступок – противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение работником своих трудовых обязанностей (служебные нарушения, за которые установлена дисциплинарная ответственность по нормам об отдельных видах государственной службы, в частности несоблюдение антикоррупционных обязанностей, таких как представление сведений о доходах, сообщение о фактах склонения к коррупционным правонарушениям и т. д.).

Административные коррупционные правонарушения – обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями правонарушения, за которые установлена административная ответственность (например, подкуп избирателей, незаконное финансирование избирательной компании и др.).

Коррупционные преступления – виновно совершенные общественно опасные деяния, предусмотренные соответствующими статьями УК Республики Беларусь, содержащие признаки коррупции (получение взятки, злоупотребление полномочиями и т. д.).

Коррупционные правонарушения определяются в ст. 37 Закона о борье с коррупцией. К ним относятся:

1) вымогательство государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом имущества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц в обмен на любое действие или бездействие при исполнении служебных (трудовых) обязанностей;

2) принятие государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом имущества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц в обмен на любое действие или бездействие при исполнении служебных (трудовых) обязанностей, кроме предусмотренной законодательством оплаты труда;

3) предложение или предоставление государственному должностному или приравненному к нему лицу либо иностранному должностному лицу имущества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для них или для третьих лиц в обмен на любое действие или бездействие при исполнении служебных (трудовых) обязанностей;

4) действие или бездействие государственного должностного или приравненного к нему лица либо иностранного должностного лица при исполнении служебных (трудовых) обязанностей в целях незаконного извлечения выгоды в виде работы, услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц;

5) незаконное использование или умышленное сокрытие имущества, полученного государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом от любой деятельности, указанной в пункте первом, втором и четвертом;

6) принятие государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом имущества (подарков), за исключением сувениров, вручаемых при проведении протокольных и иных официальных мероприятий, или получение другой выгоды для себя или для третьих лиц в виде работы, услуги в связи с исполнением служебных (трудовых) обязанностей;

7) осуществление государственным должностным или приравненным к нему лицом поездки за счет физических и (или) юридических лиц, отношения с которыми входят в вопросы его служебной (трудовой) деятельности, за исключением следующих поездок: служебных командировок; по приглашению супруга (супруги), близких родственников или свойственников; осуществляемых в соответствии с международными договорами Республики Беларусь или по договоренности между государственными органами Республики Беларусь и органами иностранных государств за счет средств соответствующих государственных органов и (или) международных организаций; осуществляемых с согласия вышестоящего должностного лица либо коллегиального органа управления для участия в международных и зарубежных научных, спортивных, творческих и иных мероприятиях за счет средств общественных объединений (фондов), в том числе поездок, осуществляемых в рамках уставной деятельности таких общественных объединений (фондов) по приглашениям и за счет зарубежных партнеров;

8) передача государственным должностным лицом физическим лицам, а также негосударственным организациям бюджетных средств или иного имущества, находящегося в государственной собственности либо в собственности организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц, если это не предусмотрено законодательными актами;

9) использование государственным должностным лицом в личных

и иных внеслужебных интересах предоставленного ему для выполнения государственных функций имущества, находящегося в государственной собственности, если это не предусмотрено актами законодательства;

10) использование государственным должностным лицом своих служебных полномочий в целях получения кредита, займа, приобретения ценных бумаг, недвижимого и иного имущества;

11) мелкое хищение имущества путем злоупотребления служебными полномочиями.

Совершение указанных коррупционных правонарушений влечет за собой ответственность в соответствии с законодательными актами.

Правонарушениями, создающими условия для коррупции, являются (ст. 25 Закона о борьбе с коррупцией):

1) вмешательство государственного должностного лица с использованием своих служебных полномочий в деятельность других государственных органов и иных организаций, если это не входит в круг его полномочий и не основано на законодательном акте;

2) оказание государственным должностным лицом при подготовке и принятии решений неправомерного предпочтения интересам физических или юридических лиц либо предоставление им необоснованных льгот и привилегий или оказание содействия в их предоставлении;

3) использование государственным должностным или приравненным к нему лицом служебного положения при решении вопросов, затрагивающих его личные, групповые и иные внеслужебные интересы, если это не связано со служебной (трудовой) деятельностью;

4) участие государственного должностного лица в качестве представителя третьих лиц в делах государственного органа, иной организации, служащим (работником) которого (которой) он является, либо подчиненного (подчиненной) и (или) подконтрольного (подконтрольной) ему (ей) государственного органа, иной организации;

5) использование государственным должностным или приравненным к нему лицом во внеслужебных интересах информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, полученной при исполнении им служебных (трудовых) обязанностей;

6) отказ государственного должностного или приравненного к нему лица в предоставлении информации физическим или юридическим лицам, предоставление которой этим лицам предусмотрено актами законодательства, умышленное несвоевременное ее предоставление или предоставление неполной либо недостоверной информации;

7) требование государственным должностным или приравненным к нему лицом от физических или юридических лиц информации, в том числе документов, предоставление которой не предусмотрено актами законодательства;

8) нарушение государственным должностным лицом в личных, групповых и иных внеслужебных интересах установленного законодательными актами порядка рассмотрения обращений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц и принятия решений по вопросам, входящим в его компетенцию;

9) создание государственным должностным или приравненным к нему лицом препятствий физическим или юридическим лицам в реализации их прав и законных интересов;

10) делегирование государственным должностным лицом полномочий на государственное регулирование предпринимательской деятельности либо на контроль за ней лицу, осуществляющему такую деятельность, если это не предусмотрено законодательными актами;

11) нарушение государственным должностным или приравненным к нему лицом установленного актами законодательства порядка проведения конкурсов, аукционов, процедур закупок;

12) требование государственным должностным или приравненным к нему лицом предоставления безвозмездной (спонсорской) помощи, а равно нарушение государственным должностным или приравненным к нему лицом порядка ее предоставления, получения и использования, установленного актами законодательства.

4.2. Общая уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений

Признаками коррупционных преступлений являются:

- обязательный субъект коррупционных отношений – должностное лицо (либо лицо, приравненное к нему), уполномоченное на выполнение государственных функций;
- наличие связи деяния со служебными полномочиями должностного лица либо отсутствием его прямых прав и обязанностей;
- наличие у субъекта корыстного мотива;
- совершение преступления только с прямым умыслом.

Перечень коррупционных преступлений определен в примечании к ст. 90 УК Республики Беларусь:

1) хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (ст. 210 УК Республики Беларусь);

2) легализация («отмывание») средств, полученных преступным путем, совершенная должностным лицом с использованием своих служебных полномочий (ч. 2 и ч. 3 ст. 235 УК Республики Беларусь);

3) злоупотребление властью или служебными полномочиями из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 424 УК Республики Беларусь);

4) бездействие должностного лица из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 425 УК Республики Беларусь);

5) превышение власти или служебных полномочий, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 426 УК Республики Беларусь);

6) незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 429 УК Республики Беларусь);

7) получение взятки (ст. 430 УК Республики Беларусь);

8) дача взятки (ст. 431 УК Республики Беларусь);

9) посредничество во взяточничестве (ст. 432 УК Республики Беларусь);

10) злоупотребление властью, превышение власти либо бездействие власти, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности (ст. 455 УК Республики Беларусь).

Хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (ст. 210 УК Республики Беларусь).

Статья 210 УК Республики Беларусь предусматривает ответственность за хищение путем злоупотребления служебными полномочиями, которое выражается в завладении имуществом либо приобретении права на имущество, совершенные должностным лицом с использованием своих служебных полномочий. При совершении такого преступления имущественный вред причиняется не только собственнику имущества – должностное лицо действует во вред службе.

Объектом преступления выступает имущество как государственных, так и частных организаций, не принадлежащее должностным лицам. Субъектами являются должностные лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции. Объективная сторона включает в себя ряд действий, например: присвоение имущества, которым должностное лицо управляет и распоряжается; умышленное незаконное получение премий либо надбавок к заработной плате или других выплат; обращение в свою собственность средств по заведомо фиктивным документам под видом заработной платы за работу или услуги, которые фактически не вы-

полнялись, и др. Субъективная сторона характеризуется прямым умыслом.

Легализация («отмывание») средств, полученных преступным путем, совершенная должностным лицом с использованием своих служебных полномочий (ч. 2 и ч. 3 ст. 235 УК Республики Беларусь).

В соответствии со ст. 235 УК Республики Беларусь легализация («отмывание») средств, полученных преступным путем, – совершение финансовых операций со средствами, полученными заведомо преступным путем, для придания правомерного вида владению, пользованию и (или) распоряжению указанными средствами в целях утаивания или искажения происхождения, местонахождения, размещения, движения или действительной принадлежности указанных средств.

Злоупотребление властью или служебными полномочиями из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 424 УК Республики Беларусь).

Злоупотребление властью или служебными полномочиями из корыстной или иной личной заинтересованности выражается в умышленном вопреки интересам службы совершении должностным лицом из корыстной или иной личной заинтересованности действий с использованием своих служебных полномочий, повлекшем причинение ущерба в крупном размере или существенного вреда правам и законным интересам граждан либо государственным или общественным интересам.

Чтобы признать в действиях должностного лица наличие признаков указанного преступления, необходимо соблюдение следующих условий:

- должностное лицо совершает действия с использованием своих служебных полномочий;
- указанные действия совершаются вопреки интересам службы;
- в результате указанных действий наступают такие последствия, как: причинение ущерба в крупном размере; причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан; причинение существенного вреда общественным или государственным интересам;
- между совершенными должностным лицом действиями и наступившими последствиями должна иметь место причинно-следственная связь.

Характерным признаком данного преступления является совершение должностным лицом действий, входящих в его компетенцию, но

противоречащих интересам службы. Иными словами, данное преступление будет иметь место только в том случае, если лицо, во-первых, действовало в пределах своих полномочий, во-вторых, совершило незаконные действия вопреки интересам службы. Кроме того, требуется еще и наступление указанных выше последствий.

Корыстная заинтересованность означает стремление должностного лица извлечь для себя или близких выгоду имущественного характера либо избавить себя или близких от материальных затрат. Иная личная заинтересованность включает в себя любые некорыстные побуждения должностного лица, имеющие личный характер (например, стремление продвинуться по службе, получить награду, оказать услугу другому лицу в целях получения взаимной выгоды, заручиться поддержкой и др.).

Бездействие должностного лица из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 425 УК Республики Беларусь).

Бездействие должностного лица из корыстной или иной личной заинтересованности – умышленное вопреки интересам службы неисполнение должностным лицом из корыстной или иной личной заинтересованности действий, которые оно должно было и могло совершить в силу возложенных на него служебных обязанностей, сопряженное с попустительством преступлению либо повлекшее невыполнение показателей, достижение которых являлось условием оказания государственной поддержки, либо причинение ущерба в крупном размере или существенного вреда правам и законным интересам граждан либо государственным или общественным интересам.

Чтобы признать в действиях должностного лица наличие признаков указанного преступления, необходимо выполнение следующих условий:

- умышленное вопреки интересам службы неисполнение должностным лицом из корыстной или иной личной заинтересованности действий по службе;
- действия по службе должностное лицо должно и может совершать в силу своих служебных обязанностей, но не делает этого вопреки интересам службы;
- бездействие должностного лица сопряжено с рядом негативных последствий: попустительство преступлению либо невыполнение показателей, достижение которых являлось условием оказания государственной поддержки; причинение ущерба в крупном размере; причинение вреда правам и законным интересам граждан либо государственным или общественным интересам.

В отличие от злоупотребления властью или служебными полномо-

чиями, бездействие должностного лица представляет собой пассивную форму преступного деяния, посягающего на интересы службы, и выражается в неисполнении должностным лицом своих служебных обязанностей вопреки интересам службы.

Субъективная сторона бездействия должностного лица из корыстной или иной личной заинтересованности выражается в умышленном неисполнении должностным лицом из корыстной или иной личной заинтересованности действий, которые входят в круг его служебных обязанностей.

Превышение власти или служебных полномочий, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 426 УК Республики Беларусь).

Превышение власти или служебных полномочий, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности – умышленное совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы прав и полномочий, предоставленных ему по службе, повлекшее причинение ущерба в крупном размере или существенного вреда правам и законным интересам граждан либо государственным или общественным интересам.

Чтобы признать в действиях должностного лица наличие признаков указанного преступления, необходимо выполнение следующих условий:

- действия, которые совершает должностное лицо, относятся к действиям по службе либо совершаются при исполнении должностным лицом своих служебных обязанностей;
- эти действия явно выходят за пределы прав и полномочий, предоставленных ему по службе;
- совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы прав и полномочий, предоставленных ему по службе, повлекло причинение ущерба в крупном размере или существенного вреда правам и законным интересам граждан либо государственным и общественным интересам;
- такие неправомерные действия совершаются из корыстной или иной личной заинтересованности.

Превышение власти или служебных полномочий может выступать в виде: совершения действий, которые относятся к компетенции вышестоящей организации или органа; совершения действий, которые может совершить это должностное лицо только при наличии определенных обстоятельств; совершение действий, которые не вправе совершить ни одно лицо. В связи с этим для установления в действиях

должностного лица состава данного преступления необходимо четко установить объем должностных полномочий этого лица.

Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 429 УК Республики Беларусь).

Незаконное участие в предпринимательской деятельности – учреждение должностным лицом, находящимся на государственной службе, организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, либо участие его в управлении такой организацией лично или через иное лицо вопреки запрету, установленному законом, если должностное лицо, используя свои служебные полномочия, предоставило такой организации льготы и преимущества или покровительствовало в иной форме.

Чтобы признать в действиях должностного лица наличие признаков указанного преступления, необходимо выполнение следующих условий:

- учреждение организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность;
- участие должностного лица в управлении такой организацией лично или через иное лицо вопреки запрету, установленному законом, если должностное лицо, используя свои служебные полномочия, предоставило такой организации льготы и преимущества или покровительствовало в иной форме;
- должностное лицо, совершающее такие деяния, должно состоять на государственной службе.

Согласно действующему законодательству государственным служащим запрещено заниматься предпринимательской деятельностью лично либо через доверенных лиц.

В соответствии со ст. 1 ГК Республики Беларусь предпринимательская деятельность – это самостоятельная деятельность юридических и физических лиц, осуществляемая ими в гражданском обороте от своего имени, на свой риск и под свою имущественную ответственность и направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи вещей, произведенных, переработанных или приобретенных указанными лицами для продажи, а также от выполнения работ или оказания услуг, если эти работы или услуги предназначаются для реализации другим лицам и не используются для собственного потребления.

Под учреждением организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, понимается совершение должностным лицом, находящимся на государственной службе, организационных действий по регистрации (созданию) коммерческой организации.

Под участием в управлении организацией, осуществляющей предпринимательскую деятельность, понимается, например, нахождение должностного лица в составе членов директоров хозяйственного общества.

Предоставление льгот и преимуществ может выражаться, в частности, в установлении налоговых, таможенных льгот и др.

Получение взятки (ст. 430 УК Республики Беларусь).

Получение взятки – принятие должностным лицом для себя или для близких материальных ценностей либо приобретение выгод имущественного характера, предоставляемых исключительно в связи с занимаемым им должностным положением, за покровительство или попустительство по службе, благоприятное решение вопросов, входящих в его компетенцию, либо за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку или представляемых им лиц какого-либо действия, которое это лицо должно было или могло совершить с использованием своих служебных полномочий.

Предметом взятки могут быть материальные ценности (деньги, ценные бумаги, вещи и т. п.) либо выгоды имущественного характера независимо от их стоимости, предоставляемые должностному лицу исключительно в связи с занимаемым должностным положением (различного вида услуги, оказываемые безвозмездно либо на льготных основаниях, но подлежащие оплате, производство строительных, ремонтных, иных работ и т. п.).

Взятка может быть получена должностным лицом не только за выполнение каких-либо конкретных действий, но и за покровительство, попустительство по службе, благоприятное решение вопросов, входящих в компетенцию должностного лица.

Покровительство по службе может выражаться в действиях, связанных с незаслуженным поощрением, продвижением (повышением) по должности, установлением персональной надбавки к заработной плате, созданием льготного режима работы и т. п.

К попустительству в интересах дающего взятку, в частности, относятся бездействие по фактам упущений по службе или неисполнения служебных полномочий, сокрытие фактов, свидетельствующих об отсутствии у работника должной квалификации, непринятие мер по аттестации.

Благоприятное решение вопросов в интересах взяткодателя предполагает совершение действий, направленных на удовлетворение просьбы в интересах взяткодателя или представляемых им лиц, в обеспечение которой получена взятка.

Ответственность за взяточничество наступает независимо от времени передачи взятки: до или после совершения действия (бездействия) в интересах взяткодателя или представляемых им лиц.

Если предмет взятки с ведома или по указанию должностного лица передается членам его семьи или близким, за использование таким должностным лицом своих полномочий в пользу взяткодателя содеянное следует квалифицировать как взяточничество.

Получение взятки признается оконченным преступлением с момента принятия должностным лицом хотя бы части вознаграждения. В случаях когда обусловленная взятка не была получена по причинам, не зависящим от воли взяткополучателя, содеянное образует покушение на получение взятки.

Дача взятки (ст. 431 УК Республики Беларусь).

Дача взятки – передача должностному лицу или его близким материальных ценностей либо предоставление им выгод имущественного характера за совершение или несовершение определенных действий по службе либо за покровительство или попустительство по службе в интересах дающего взятку.

Дача взятки считается оконченным преступлением с момента принятия должностным лицом или его близкими хотя бы части вознаграждения. В случае если взятка еще не принята должностным лицом, деяние квалифицируется как покушение на дачу взятки. Такая же квалификация содеянного имеет место в отношении взятки, которую должностное лицо отказалось принять.

К уголовной ответственности за дачу взятки может быть привлечено лицо, достигшее 16 лет.

Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если в отношении его имело место вымогательство взятки либо если это лицо после дачи взятки добровольно заявило о содеянном и активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления.

Посредничество во взяточничестве (ст. 432 УК Республики Беларусь).

Посредничество во взяточничестве – непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя. При этом не имеет значения, получил ли посредник от указанных лиц вознаграждение за свою услугу.

Следует отличать посредничество во взяточничестве от соучастия в даче или получении взятки. Так, посредничество во взяточничестве характеризуется лишь передачей предмета взятки, тогда как соучастие

в даче или получении взятки предполагает организацию получения (дачи) взятки, подстрекательства к таким действиям и др.

К уголовной ответственности за посредничество во взяточничестве может быть привлечено лицо, достигшее 16 лет.

Виновный в посредничестве во взяточничестве либо соучастник в даче или получении взятки освобождается от уголовной ответственности, если он после совершения преступных действий добровольно заявил о содеянном и активно способствовал раскрытию и (или) расследованию преступления.

Злоупотребление властью, превышение власти либо бездействие власти, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности (ст. 455 УК Республики Беларусь).

Общественно опасные деяния, предусмотренные ст. 455 УК Республики Беларусь, относятся к категории воинских преступлений. Так, злоупотребление начальника или должностного лица властью или служебными полномочиями, превышение власти или служебных полномочий, умышленное бездействие власти, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности, повлекшие причинение ущерба в крупном размере или существенного вреда правам и законным интересам граждан либо государственным или общественным интересам, влекут ответственность по рассматриваемой статье.

4.3. Öffentlich опасные последствия коррупционных преступлений

Коррупционные преступления причиняют существенный вред авторитету государственной власти, препятствуют нормальному функционированию органов государственной власти и управления, подрывают доверие граждан к властным структурам. Коррупция является крупнейшим препятствием к экономическому росту и развитию, способным поставить под угрозу любые преобразования. Это опасное явление порождает такие негативные последствия, как социальное неравенство и разрушение морально-этических устоев общества.

Общественно опасные последствия коррупционных преступлений могут выражаться:

- в причинении вреда (ущерба) другим лицам;
- причинении существенного вреда правам и законным интересам граждан;
- причинении существенного вреда государственным и общественным интересам;

- наступлении тяжких последствий и др.

Наличие ущерба является обязательным признаком объективной стороны рассматриваемых преступлений. Совершение коррупционных преступлений в большинстве случаев сопряжено с причинением ущерба в крупном или особо крупном размере. Крупным размером (ущербом в крупном размере), как правило, признается размер (ущерб) на сумму, в двести пятьдесят и более раз превышающую размер базовой величины, установленный на день совершения преступления; особо крупным размером (ущербом в особо крупном размере) – размер (ущерб) на сумму, в тысячу и более раз превышающую размер базовой величины.

Существенный вред правам и законным интересам граждан может быть выражен в существенном нарушении прав и свобод граждан, закрепленных и гарантированных Конституцией Республики Беларусь (например, право на личную свободу и неприкосновенность, на труд, охрану здоровья, неприкосновенность жилища и др.).

Существенный вред, причиненный государственным или общественным интересам, выражается в создании препятствий для нормальной деятельности государственных органов, общественных объединений, организаций.

К тяжким последствиям, как правило, относят аварии, дезорганизацию деятельности государственного органа или организации, катастрофы, доведение до самоубийства и т. д.

Литература: [2–9, 11, 13, 20, 21, 23, 28–32, 34, 48–50].

Лекция 5. СУБЪЕКТЫ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

5.1. Правовое положение государственного служащего в Республике Беларусь.

5.2. Должностные лица как субъекты коррупционных правонарушений.

5.1. Правовое положение государственного служащего в Республике Беларусь

Государственная служба – один из основных институтов государственной деятельности. Сущностью государственной службы является

реализация государственной власти в интересах общества с целью построения и укрепления демократического социального правового государства.

Правовую основу государственной службы в Республике Беларусь составляют Конституция Республики Беларусь и Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 203-З «О государственной службе» (далее – Закон о государственной службе). Согласно ст. 2 Закона о государственной службе под государственной службой понимается профессиональная деятельность лиц, занимающих государственные должности, осуществляемая в целях непосредственной реализации государственно-властных полномочий и (или) обеспечения выполнения функций государственных органов.

Государственный орган – образованная в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами организация, осуществляющая государственно-властные полномочия в соответствующей сфере (области) государственной деятельности.

Государственная должность – должность, предусмотренная Конституцией Республики Беларусь, Законом о государственной службе и иными законодательными актами, либо должность, учрежденная в установленном законодательством порядке как штатная единица государственного органа с определенным для занимающего ее лица кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного государственного органа. Должности, включенные в штатное расписание государственного органа в целях технического обслуживания и обеспечения деятельности этого органа в соответствии с перечнем, определяемым Правительством Республики Беларусь или уполномоченным им государственным органом, не относятся к государственным должностям.

Государственным служащим является гражданин Республики Беларусь, занимающий в установленном законодательством порядке государственную должность, наделенный соответствующими полномочиями и выполняющий служебные обязанности за денежное вознаграждение из средств республиканского или местных бюджетов либо других предусмотренных законодательством источников финансирования.

Государственные служащие всегда выступают субъектами коррупционных правонарушений, так как только они обладают властными полномочиями для принятия решений и осуществления действий, ведущих к возникновению коррупционных отношений.

Правовое положение государственных служащих выступает юридической характеристикой их статуса в государстве, а его содержание

зависит от статуса государственного органа. Элементами правового статуса государственных служащих являются права, обязанности и ответственность, обусловленные занимаемой должностью.

Государственные служащие наделяются тремя видами прав и обязанностей: общегражданскими, общими и специальными. Последние имеют особое значение для характеристики правового статуса государственного служащего.

В ст. 20 Закона о государственной службе определен перечень прав государственного служащего. Так, государственный служащий имеет право на:

- письменное закрепление своих служебных обязанностей и создание надлежащих условий для их исполнения;
- принятие решений или участие в их подготовке в соответствии со служебными обязанностями;
- посещение в установленном порядке для исполнения служебных обязанностей государственных органов, иных организаций;
- получение в установленном порядке от граждан, государственных органов, иных организаций информации и других материалов, необходимых для исполнения служебных обязанностей;
- повышение квалификации и переподготовку за счет средств соответствующего бюджета или иных предусмотренных законодательством источников финансирования;
- повышение в должности, классе государственного служащего;
- заработную плату и дополнительное стимулирование труда в порядке, определяемом Законом о государственной службе, иными законодательными актами;
- участие в конкурсе на занятие вакантной государственной должности;
- публикации и выступления, связанные с исполнением служебных обязанностей, в порядке и на условиях, установленных Законом о государственной службе и иными актами законодательства;
- ознакомление с материалами своего личного дела и другими документами перед внесением их в личное дело, приобщение к делу своих письменных объяснений;
- проведение по его требованию служебного расследования для опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство;
- уважение личного достоинства, справедливое и уважительное отношение к себе со стороны руководителей, иных должностных лиц и граждан;

- отказ от выполнения поручения, если оно противоречит законодательству;

- свободу объединений, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь;

- здоровые и безопасные условия труда;

- отставку по основаниям, предусмотренным Законом о государственной службе;

- государственное социальное страхование, пенсионное обеспечение.

В соответствии со ст. 21 Закона о государственной службе государственный служащий обязан:

- поддерживать конституционный строй Республики Беларусь, обеспечивать неукоснительное соблюдение норм Конституции Республики Беларусь и иных актов законодательства;

- исполнять служебные обязанности в пределах полномочий, предоставленных ему законодательством;

- соблюдать ограничения, связанные с государственной службой, установленные Конституцией Республики Беларусь, Законом о государственной службе и иными законодательными актами;

- обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц;

- исполнять в установленном законодательством порядке приказы, распоряжения руководителей, изданные в пределах их компетенции;

- соблюдать культуру общения, другие нормы служебной этики;

- не допускать действий и поступков, порочащих государственную службу и несовместимых с занятием государственной должности;

- соблюдать установленные в государственном органе регламент, правила внутреннего трудового распорядка, должностные положения и инструкции, порядок работы со служебной информацией;

- в пределах своих должностных полномочий своевременно и объективно рассматривать обращения граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц и разрешать их в порядке, установленном законодательством;

- сохранять, не распространять доверенные ему государственные секреты, в том числе после прекращения государственной службы в течение срока, установленного законодательством;

- не разглашать полученные при исполнении служебных обязанностей сведения, затрагивающие личную жизнь, честь и достоинство граждан, и не требовать от них представления таких сведений, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами;

- поддерживать необходимый уровень квалификации для эффективного исполнения своих служебных обязанностей.

Вместе с тем специфика государственной службы как вида деятельности требует от государственных служащих соблюдения некоторых ограничений в период прохождения государственной службы. В соответствии со ст. 22 Закона о государственной службе государственный служащий не вправе:

- заниматься предпринимательской деятельностью лично или через иных лиц, оказывать содействие супругу (супруге), близким родственникам или свойственникам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя служебное положение, а также быть представителем третьих лиц по вопросам, связанным с деятельностью государственного органа, служащим которого он является либо подчиненного и (или) подконтрольного ему;

- принимать участие лично или через доверенных лиц в управлении коммерческой организацией, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами;

- занимать другие государственные должности, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами;

- принимать участие в забастовках;

- выполнять иную оплачиваемую работу, не связанную с исполнением должностных обязанностей по месту основной службы, кроме педагогической (в части реализации содержания образовательных программ), научной, культурной, творческой деятельности и медицинской практики. Педагогическая (в части реализации содержания образовательных программ), научная, культурная, творческая деятельность, медицинская практика в рабочее время могут осуществляться по согласованию с руководителем государственного органа, в котором государственный служащий занимает государственную должность, или уполномоченным им лицом;

- использовать служебное положение в интересах политических партий, религиозных организаций, иных юридических лиц, а также граждан, если это расходится с интересами государственной службы;

- принимать имущество (подарки) или получать другую выгоду в виде услуги в связи с исполнением служебных обязанностей, за исключением сувениров, вручаемых при проведении протокольных и иных официальных мероприятий. Полученные государственными служащими при проведении протокольных и иных официальных ме-

роприятий сувениры, стоимость которых превышает пять базовых величин, передаются в доход государства по решению комиссии, создаваемой руководителем государственного органа, в котором государственный служащий занимает государственную должность.

Не является получением взятки принятие должностным лицом сувениров и подарков при проведении протокольных и иных официальных мероприятий, а равно подарков по случаю дня рождения и праздников, если они были вручены должностному лицу без какой-либо обусловленности вознаграждения соответствующими действиями по службе. Если же будет установлено, что под видом подарка передавалась взятка за использование должностным лицом своих служебных полномочий в интересах лица, вручившего подарок, то содеянное квалифицируется как взяточничество независимо от стоимости предмета взятки;

- использовать во внеслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое имущество государственного органа и служебную тайну;

- иметь счета в иностранных банках, за исключением случаев выполнения государственных функций в других странах и иных предусмотренных законодательством случаев;

- принимать без согласия Президента Республики Беларусь государственные награды иностранных государств;

- получать от иностранных государств документы, предоставляющие права на льготы и преимущества в связи с политическими, религиозными взглядами или национальной принадлежностью, а равно пользоваться такими льготами и преимуществами, если иное не вытекает из международных договоров Республики Беларусь.

Государственный служащий обязан передать в установленном законодательством порядке в доверительное управление под гарантию государства на время прохождения государственной службы находящиеся в его собственности доли участия (акции, права) в уставном фонде коммерческих организаций, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Ответственность выступает обязательным элементом правового статуса государственного служащего. Неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим своих служебных обязанностей влечет за собой дисциплинарную ответственность, а в случаях совершения по службе деяний преступного характера – уголовную ответственность.

Гарантии как структурный элемент правового статуса государственного служащего призваны обеспечить условия для реализации его прав и обязанностей и выполняют компенсационную роль. Они представляют собой организационно-правовые средства, с помощью которых государство обеспечивает осуществление правомочий государственного служащего.

Таким образом, названные элементы статуса государственного служащего включают в себя общую характеристику его правового положения. Содержание структурных элементов правового статуса государственного служащего определяется статусом государственного органа, обязанностями и правами по должности, характером юридической ответственности.

5.2. Должностные лица как субъекты коррупционных правонарушений

В борьбе с коррупцией важное значение имеет ограничение лиц и определение критериев, которые могут выделить этих лиц как субъектов коррупционных правонарушений. Четкость и определенность в этом вопросе позволяют обеспечить реализацию принципа справедливости в борьбе с коррупцией и повысить эффективность антикоррупционных мер.

Согласно ст. 3 Закона о борьбе с коррупцией субъекты коррупционных правонарушений делятся на две группы:

1) непосредственно субъекты коррупционных правонарушений:

- государственные должностные лица;
- лица, приравненные к государственным должностным лицам;
- иностранные должностные лица;
- лица, осуществляющие подкуп государственных должностных или приравненных к ним лиц либо иностранных должностных лиц;

2) субъекты правонарушений, создающих условия для коррупции:

- государственные должностные лица;
- лица, приравненные к государственным должностным лицам.

Должностными являются лица, которые в связи с занимаемым ими в юридическом лице служебным положением или по специальному полномочию наделены в установленном законом порядке правом управлять действиями физических или юридических лиц посредством дачи обязательных для исполнения указаний (приказов, распоряжений и др.) либо совершения действий или выдачи официальных докумен-

тов, прямо и непосредственно влекущих последствия публично-правового характера.

Уголовный кодекс Республики Беларусь (ст. 4) выделяет четыре категории должностных лиц:

1) представители власти, т. е. депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, а равно государственные служащие, имеющие право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных им по службе;

2) представители общественности, т. е. лица, не находящиеся на государственной службе, но наделенные в установленном порядке полномочиями представителя власти при выполнении обязанностей по охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, по отpravлению правосудия;

3) лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие в учреждениях, организациях или на предприятиях (независимо от форм собственности), в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, либо лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий;

4) должностные лица иностранных государств, т. е. лица, наделенные в иностранных государствах в соответствии с законодательством этих государств полномочиями, аналогичными указанным в пунктах 1–3, включая третейских судей и присяжных заседателей, а равно должностные лица международных организаций, члены международных парламентских собраний, судьи и должностные лица международных судов.

Закон о борьбе с коррупцией предлагает несколько иную классификацию должностных лиц, а именно: государственные должностные лица, лица, приравненные к государственным должностным лицам, иностранные должностные лица.

Согласно ст. 1 Закона о борьбе с коррупцией государственные должностные лица – это Президент Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие

свои полномочия на профессиональной основе, а также иные государственные служащие, на которых распространяется действие законодательства о государственной службе; сотрудники Следственного комитета Республики Беларусь; сотрудники Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь; лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, в том числе воинские, в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь, органах внутренних дел, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям, органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь и относящиеся в соответствии с законодательными актами к должностным лицам; заместители руководителей местных Советов депутатов; лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей в государственных организациях и организациях, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц.

Кроме этого среди государственных должностных лиц законодатель выделяет занимающих ответственное положение – Президент Республики Беларусь, Председатель Палаты представителей и Председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Премьер-министр Республики Беларусь и их заместители, руководители государственных органов, непосредственно подчиненных или подотчетных Президенту Республики Беларусь, Парламенту Республики Беларусь, Правительству Республики Беларусь, и их заместители, иные государственные должностные лица, должности которых включены в кадровые реестры Главы государства Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь; руководители местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов и их заместители; судьи; прокуроры областей, города Минска, прокуроры районов, районов в городах, городов, межрайонные и приравненные к ним транспортные прокуроры и их заместители; начальники следственных подразделений, органов дознания и их заместители (за исключением капитанов морских или речных судов, командиров воздушных судов, находящихся вне пределов Республики Беларусь, и их заместителей), следователи; руководители органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь, внутренних дел, государственной безопасности, пограничной службы, таможенных, налоговых органов и их заместители.

Приравненными к государственным должностным лицам являются члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие свои полномочия на непрофессиональной основе, за исключением заместителей руководителей местных Советов депутатов; граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке кандидатами в Президенты Республики Беларусь, в депутаты Палаты представителей, в члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, в депутаты местных Советов депутатов; лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие в негосударственных организациях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей; лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий; представители общественности при выполнении обязанностей по охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, отправлению правосудия.

Литература: [1–5, 8, 9, 14, 16, 18, 21, 23, 28, 32–34, 44].

Лекция 6. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОЗДАЮЩИЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ КОРРУПЦИИ

6.1. Уголовная и административная ответственность за коррупционные правонарушения.

6.2. Дисциплинарная ответственность за правонарушения, создающие условия для коррупции, и коррупционные правонарушения.

6.3. Гражданско-правовая ответственность за коррупционные правонарушения.

6.4. Устранение последствий коррупционных правонарушений.

6.1. Уголовная и административная ответственность за коррупционные правонарушения

Основным средством борьбы с правонарушениями и обеспечением правового поведения является юридическая ответственность.

Существует два подхода понимания юридической ответственности. Во-первых, юридическая ответственность – это предусмотренная правовыми нормами обязанность субъекта права претерпевать неблаго-

приятные для него последствия правонарушения, и, во-вторых, юридическая ответственность – это мера государственного принуждения за совершенное правонарушение, связанная с претерпеванием виновным лишений личного (организационного или имущественного) характера.

В соответствии со ст. 2 Закона о борьбе с коррупцией ответственность за правонарушения, создающие условия для коррупции, и коррупционные правонарушения устанавливается Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях, Уголовным кодексом Республики Беларусь и иными законодательными актами.

В ч. 1 ст. 25 и ч. 1 ст. 37 Закона о борьбе с коррупцией называются правонарушения, создающие условия для коррупции, и коррупционные правонарушения, однако не называются конкретные виды юридической ответственности, к которым должно быть привлечено должностное лицо за совершение перечисленных правонарушений. Совершение коррупционного правонарушения может влечь за собой применение следующих видов юридической ответственности: уголовной, административной, дисциплинарной, гражданской.

Уголовная ответственность за коррупционные преступления – это осуществляемое от имени Республики Беларусь по приговору суда осуждение должностного лица, совершившего коррупционное преступление, и применение к этому лицу на основе осуждения наказания либо иных мер в соответствии с УК Республики Беларусь. Данное определение достаточно полно и системно определяет содержание уголовной ответственности в его статическом состоянии. В динамике содержание уголовной ответственности проявляется как процесс реализации мер возложенной на осужденного ответственности в конкретной ее форме.

Основанием для привлечения к уголовной ответственности является совершение должностным лицом преступления, т. е. общественно опасного деяния, запрещенного УК Республики Беларусь под угрозой наказания (ст. 11 УК Республики Беларусь).

Уголовная ответственность в соответствии с п. 1 ст. 46 УК Республики Беларусь может выражаться в осуждении преступника с применением назначенного по приговору суда наказания. Статья 47 УК Республики Беларусь дает следующее определение понятия наказания: «Наказание является принудительной мерой уголовно-правового воздействия, применяемой по приговору суда к лицу, осужденному за преступление, и заключающейся в предусмотренных законом лишении или ограничении прав осужденного». Применение наказания как кон-

кретно определенной карательной меры воздействия представляет собой наиболее суровую форму реализации уголовной ответственности.

Уголовная ответственность за коррупционные преступления является самым строгим видом государственного принуждения. Привлечь к уголовной ответственности может только суд.

При этом в законодательстве предусмотрены также иные негативные последствия для лиц, совершивших коррупционные преступления, помимо предусмотренных санкциями соответствующих статей УК Республики Беларусь. Так, согласно ст. 22 Закона о борьбе с коррупцией лица, совершившие тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий, не могут быть приняты на государственную службу.

Административная ответственность – вид юридической ответственности, которая выражается в применении уполномоченным кругом органов или должностных лиц в соответствии с действующим законодательством административных взысканий к лицам, совершившим административное правонарушение.

В определении обозначено два общепризнанных и наиболее значимых признака административной ответственности:

- она выражается в применении административного взыскания;
- ее основанием является совершение административного правонарушения.

Административное взыскание является мерой административной ответственности. Это принудительное средство административно-правового воздействия, применяемое за совершенное административное правонарушение на основании осуждения.

Административное взыскание – это принудительная мера административно-правового воздействия – морального, материального (денежного) или иного характера, предусмотренного законом, применяемая к осужденному за административное правонарушение по решению уполномоченного органа (лица).

В отличие от коррупционных преступлений перечень административных коррупционных правонарушений отсутствует. В то же время антикоррупционную составляющую административно-правовых мер можно усматривать в значительной части норм КоАП Республики Беларусь, устанавливающих наказания в отношении должностных лиц в связи с их правонарушениями в сфере тех общественных отношений, которые складываются между физическими и юридическими лицами с одной стороны и органами исполнительной власти – с другой по по-

воду использования прав либо осуществления различных видов деятельности.

6.2. Дисциплинарная ответственность за правонарушения, создающие условия для коррупции, и коррупционные правонарушения

Дисциплинарная ответственность – вид юридической ответственности, представляющий собой обязанность работника понести взыскание, предусмотренное законодательством за совершение виновного, противоправного проступка. Мерами дисциплинарного взыскания являются замечание, выговор и увольнение.

Помимо общих оснований привлечения к дисциплинарной ответственности, распространяющихся на всех работников любой организации, в отношении должностных лиц применяется специальная дисциплинарная ответственность. Например, дополнительным основанием для увольнения работника, являющегося государственным служащим, могут стать две категории юридических фактов, предусмотренных п. 5 ст. 47 ТК Республики Беларусь:

1) неподписание письменного обязательства по соблюдению ограничений, предусмотренных законодательством о борьбе с коррупцией;

2) нарушение письменного обязательства по соблюдению ограничений, предусмотренных законодательством о борьбе с коррупцией.

Помимо этого Законом о борьбе с коррупцией предусмотрена дисциплинарная ответственность за следующие дисциплинарные проступки:

1) неисполнение возложенных на должностных лиц кадровой службы соответствующего государственного органа, иной организации должностных обязанностей по оформлению письменного обязательства государственного должностного лица, лица, претендующего на занятие должности государственного должностного лица, либо несвоевременное ознакомление государственных должностных лиц с предъявляемыми к ним требованиями (ч. 3 ст. 16);

2) непредставление государственным должностным лицом уведомления о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, если ему было известно о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения (ч. 5 ст. 21);

3) нарушение порядка приема лиц на государственную службу, выдача характеристик на работников, содержащих заведомо недостоверную информацию (ст. 23);

4) совершение правонарушения, создающего условия для коррупции (ст. 25);

5) непредставление декларации о доходах и имуществе или внесение в нее неполных и (или) недостоверных сведений лицами, поступающими на государственную службу, государственными должностными и приравненными к ним лицами (ч. 4 ст. 34);

6) совершение коррупционного правонарушения (ст. 37).

В соответствии со ст. 43 Закона о борьбе с коррупцией обязанность по привлечению лиц, совершивших правонарушения, создающие условия для коррупции, или коррупционные правонарушения, а также нарушивших письменное обязательство по соблюдению ограничений, предусмотренных Законом о борьбе с коррупцией, к дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от занимаемой должности (увольнения) в порядке, установленном законодательными актами, возложена на руководителей государственных органов и иных организаций.

Кроме наличия специальных оснований привлечения к дисциплинарной ответственности должностных лиц, белорусским законодательством также предусмотрена возможность использования в отношении этой категории работников и особых мер дисциплинарных взысканий. Так, к государственным служащим могут применяться также предупреждение о неполном служебном соответствии и понижение в классе государственного служащего на срок до 6 месяцев (ст. 57 Закона о государственной службе).

Государственным служащим, совершившим в период прохождения государственной службы тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо тяжкое или особо тяжкое преступление, сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий, пенсия за выслугу лет, предусмотренная Законом о государственной службе, ежемесячное денежное содержание, предусмотренное Указом Президента Республики Беларусь от 30 ноября 2006 г. № 705 «О ежемесячном денежном содержании отдельных категорий государственных служащих», не назначаются (не выплачиваются).

При исчислении пенсии за выслугу лет сотрудникам Следственного комитета Республики Беларусь, Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, совершившим в период

прохождения военной службы (службы) тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо тяжкое или особо тяжкое преступление, сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий, оклад по воинскому (специальному) званию учитывается по воинскому званию «рядовой» или соответствующему ему специальному званию (ст. 24 Закона о борьбе с коррупцией).

Кроме того, в соответствии со ст. 22 Закона о борьбе с коррупцией не допускается назначение на должности, включенные в кадровые реестры Главы государства Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, областных исполнительных комитетов и Минского городского исполнительного комитета, районных исполнительных комитетов, городских исполнительных комитетов (городов областного подчинения), местных администраций районов в городах, лиц, уволенных по дискредитирующим обстоятельствам, установленным законодательными актами, в течение пяти лет после такого увольнения, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

Назначение лиц, уволенных по дискредитирующим обстоятельствам, установленным законодательными актами, на руководящие должности в организации государственной и частной форм собственности в течение пяти лет после такого увольнения, кроме предусмотренных ч. 1 ст. 22 Закона о борьбе с коррупцией, осуществляется при условии согласования этого назначения с председателем районного, городского (города областного подчинения) исполнительного комитета, главой администрации района города Минска (города областного подчинения), на территории которого расположена эта организация либо ее соответствующее структурное подразделение, в порядке, предусмотренном Советом Министров Республики Беларусь.

Президентом Республики Беларусь в отдельных случаях может определяться иной порядок назначения на руководящие должности.

Лица, совершившие тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо тяжкое или особо тяжкое преступление, сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий, не могут быть приняты на государственную службу.

6.3. Гражданско-правовая ответственность за коррупционные правонарушения

Гражданско-правовая ответственность представляет собой обеспеченное силой государственного принуждения возложение на право-

нарушителя неблагоприятных последствий совершенного им правонарушения в виде предусмотренных законодательством или договором санкций имущественного характера, взыскиваемых по требованию потерпевшей стороны и направленных на восстановление ее имущественного положения.

Гражданско-правовой ответственности присущи все признаки юридической ответственности: нормативная определенность, государственно-властный принудительный характер, реализация в установленном законодательством порядке. Вместе с тем гражданско-правовая ответственность отличается следующими отраслевыми особенностями:

- носит имущественный характер, отрицательно воздействуя на имущественную сферу правонарушителя;
- является дополнительным обременением для должника, которое обусловлено совершением правонарушения;
- направлена на компенсацию имущественных потерь потерпевшей от правонарушения стороны и поэтому взыскивается в ее пользу, а не в доход государства;
- как форма защиты потерпевшей стороны подлежит применению только по ее требованию;
- выступая важнейшим инструментом урегулирования взаимоотношений сторон на стадии правонарушения, может быть согласована сторонами заранее, но лишь в той мере, в какой это не противоречит императивным предписаниям гражданского законодательства.

В отличие от уголовной и административной ответственности гражданско-правовая ответственность за правонарушения коррупционной направленности недостаточно полно регламентируются в законодательстве. Так, в ст. 236 ГК Республики Беларусь указано безвозмездное изъятие имущества в случаях, предусмотренных законодательными актами в сфере борьбы с коррупцией, как основание прекращения права собственности. Закон о борьбе с коррупцией указывает на возможность возмещения вреда и изъятие имущества лишь в ст. 36 и ст. 42. Однако Республика Беларусь приняла на себя международно-правовые обязательства Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, Конвенции ООН против коррупции, а также Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции, предусматривающих также меры гражданско-правовой защиты от коррупции.

Среди способов, отмеченных в названных международных актах, указаны полное возмещение вреда, включая упущенную выгоду, компенсация морального вреда, признание недействительными нормативных правовых актов, решений и иных действий, принятых (совершенных) в результате коррупционных правонарушений, признание ничтожности сделки, заключенной вследствие коррупционного правонарушения, конфискация незаконно полученных денег, ценностей и иного имущества, взыскание денежных санкций, иные меры гражданско-правового характера. В соответствии с Конвенцией о гражданско-правовой ответственности за коррупцию «любая сделка или положение сделки, предусматривающие совершение акта коррупции, являются недействительными и не имеющими юридической силы».

6.4. Устранение последствий коррупционных правонарушений

В гл. 6 Закона о борьбе с коррупцией регламентируются меры по устранению последствий коррупционных правонарушений.

Порядок взыскания (возврата) незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг определяется ст. 40 Закона о борьбе с коррупцией, в соответствии с которой денежные средства, предоставленные в нарушение законодательства о борьбе с коррупцией и поступившие на банковский счет государственного должностного или приравненного к нему лица, подлежат перечислению им в республиканский бюджет в течение десяти дней со дня, когда государственному должностному или приравненному к нему лицу стало об этом известно.

Имущество, в том числе подарки, полученное государственным должностным или приравненным к нему лицом с нарушением порядка, установленного законодательными актами, в связи с исполнением им своих служебных (трудовых) обязанностей, подлежит безвозмездной сдаче по месту службы (работы) указанного лица. Порядок сдачи, учета, хранения, оценки и реализации такого имущества определяется Советом Министров Республики Беларусь.

При невозможности сдачи имущества по месту службы (работы) государственное должностное или приравненное к нему лицо обязано возместить его стоимость, а также возместить в республиканский бюджет стоимость работ, услуг, которыми оно незаконно воспользовалось, путем перечисления денежных средств в республиканский бюджет в порядке, установленном актами законодательства.

Государственное должностное или приравненное к нему лицо обязано сдать незаконно полученное супругом (супругой), близкими род-

ственниками или свойственниками, совместно с ним проживающими и ведущими общее хозяйство, имущество в финансовый орган по месту своего жительства в течение десяти дней со дня, когда государственному должностному или приравненному к нему лицу стало об этом известно, либо в течение указанного срока возместить его стоимость или стоимость работ, услуг, которыми незаконно воспользовались супруг (супруга), близкие родственники или свойственники, совместно с ним проживающие и ведущие общее хозяйство, путем перечисления денежных средств в республиканский бюджет в порядке, установленном актами законодательства. Денежные средства, предоставленные в нарушение законодательства и поступившие на банковский счет супруга (супруги) государственного должностного или приравненного к нему лица, близких родственников или свойственников, совместно с ним проживающих и ведущих общее хозяйство, подлежат перечислению в республиканский бюджет в течение десяти дней со дня, когда государственному должностному или приравненному к нему лицу стало об этом известно.

В случае, если государственное должностное или приравненное к нему лицо отказывается добровольно сдать незаконно полученное им или супругом (супругой), близкими родственниками или свойственниками, совместно с ним проживающими и ведущими общее хозяйство, имущество либо возместить его стоимость или стоимость работ, услуг, незаконно полученных им или супругом (супругой), близкими родственниками или свойственниками, совместно с ним проживающими и ведущими общее хозяйство, при отсутствии признаков преступления, это имущество или соответствующая стоимость работ, услуг подлежат взысканию в доход государства на основании решения суда по иску государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией. Государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, до обращения в суд вправе наложить арест на имущество, незаконно полученное государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом, не обладающим дипломатическим иммунитетом.

В ст. 41 Закона о борьбе с коррупцией установлено, что решения, принятые в результате совершения правонарушений, создающих условия для коррупции, или коррупционных правонарушений, могут быть отменены государственным органом, иной организацией или должностным лицом, уполномоченными на их принятие, либо вышестоящим государственным органом, иной вышестоящей организацией, вышестоящим должностным лицом или судом по иску государственных органов, иных организаций или граждан Республики Беларусь.

В ст. 42 Закона о борьбе с коррупцией четко регламентируются меры правовой защиты лиц, которым причинен вред совершением правонарушения, создающего условия для коррупции, или коррупционного правонарушения. Так, вред, причиненный совершением правонарушения, создающего условия для коррупции, или коррупционного правонарушения, возмещается в порядке, установленном законодательными актами. По требованиям, связанным с возмещением вреда, причиненного совершением правонарушения, создающего условия для коррупции, или коррупционного правонарушения, устанавливается десятилетний срок исковой давности, исчисляемый со дня их совершения.

Статья 43 Закона о борьбе с коррупцией предусматривает обязанности и ответственность руководителей государственных органов, иных организаций за непринятие мер по борьбе с коррупцией.

Руководители государственных органов и иных организаций в пределах своей компетенции обязаны:

- принимать установленные Законом о борьбе с коррупцией и иными актами законодательства меры, направленные на борьбу с коррупцией;
- привлекать лиц, совершивших правонарушения, создающие условия для коррупции, или коррупционные правонарушения, а также нарушивших письменное обязательство по соблюдению ограничений, предусмотренных Законом о борьбе с коррупцией, к дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от занимаемой должности (увольнения) в порядке, установленном законодательными актами;
- информировать государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, о фактах совершения подчиненными работниками правонарушений, создающих условия для коррупции, или коррупционных правонарушений в течение десяти дней с момента, когда им стало известно о совершении таких правонарушений.

Руководители государственных органов и иных организаций, не выполнившие или не в полной мере выполнившие требования, предусмотренные выше, а также не предоставившие информацию, запрошенную государственными органами, осуществляющими борьбу с коррупцией, и необходимую для выполнения их функций, несут ответственность в соответствии с законодательными актами.

Литература: [2, 3, 6, 8, 9, 14–18, 22–25, 27–32].

Лекция 7. ЭТИЧЕСКИЕ СТАНДАРТЫ И ПРАВИЛА АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ

7.1. Формирование нравственного поведения личности.

7.2. Правовая культура и правовое поведение.

7.3. Профессиональная этика. Этические обязанности руководителя и подчиненных.

7.4. Опыт зарубежных стран в регламентации вопросов служебной этики.

7.5. Этические стандарты профессионального поведения и государственной службы в Республике Беларусь.

7.1. Формирование нравственного поведения личности

Нравственное воспитание является одной из важнейших сторон многогранного процесса становления личности, направленного на освоение индивидом моральных ценностей, выработку им нравственных качеств, способности ориентироваться на идеал, жить в соответствии с принципами, нормами и правилами морали, так, чтобы убеждения и представления о должном воплощались в реальные поступки и поведение.

Нравственность представляет собой внутренние (духовные и душевные) качества человека, основанные на идеалах добра, справедливости, долга, чести и т. п., которые проявляются в отношении к людям и к природе. По латыни слово «нравы» звучит как *moralis* – мораль. Мораль имеет национально-культурную специфику и исторически конкретна – нет морали, единой для всех времен и народов, и по мере развития общества меняются представления о нравственности. При этом нравы воспроизводятся силой привычки масс, поддерживаются авторитетом общественного мнения, а не правовых предписаний. Вместе с тем моральные требования, нормы получают определенное обоснование в виде представлений о том, как надо человеку жить, вести себя в обществе и т. д.

Главной функцией нравственного воспитания выступает формирование нравственного сознания, устойчивого нравственного поведения, активной жизненной позиции каждого человека, привычки руководствоваться в своих поступках, действиях чувством собственного долга.

Нравственное формирование личности – это сложный и многогранный процесс, охватывающий все стороны жизнедеятельности человека, результатом которого является становление нравственно цель-

ной личности, в единстве ее сознания, нравственных чувств, совести, нравственной воли, навыков, привычек, общественно ценного поведения. Нравственное формирование личности включает:

- осознание связи с обществом, зависимости от него, необходимости согласовывать свое поведение с интересами общества;
- ознакомление с нравственными идеалами, требованиями общества, доказательство их правомерности и разумности;
- превращение нравственных знаний в нравственные убеждения, создание системы этих убеждений;
- формирование устойчивых нравственных чувств, высокой культуры поведения как одной из главных проявлений уважения человека к людям;
- выработку нравственных привычек.

В результате нравственного формирования личности решаются такие задачи, как формирование нравственного сознания, воспитание и развитие нравственных чувств, выработка нравственных привычек.

Формирование нравственного сознания происходит посредством нравственного мышления – непрерывного процесса по накоплению и осмыслению нравственных фактов, отношений, ситуаций, их анализа, оценки, принятия на их основе нравственных решений, осуществления ответственного выбора. Нравственное сознание представляет собой воспроизведение нравственных отношений и состояний. В свою очередь чувственные состояния, отраженные сознанием, осмысленные и оцененные нравственным мышлением порождают нравственные переживания, мучения совести. Субъективно усвоенные моральные принципы, которыми человек руководствуется в обыденной жизни, профильтрованные нравственным мышлением, формируют нравственность личности.

Реализация нравственных чувств и нравственного мышления осуществляется посредством непреклонной решимости проявить свои нравственные убеждения в жизни через нравственную волю, для которой нравственные чувства, сознание и мышление служат побудительным мотивом, толчком к действию. Только наличие нравственной воли и вытекающего из нее поведения характеризует действительно нравственную личность.

Моральные привычки представляют собой выработанные шаблоны поведения, основанные на моральных идеях и убеждениях, через глубокое осознание и личную эмоциональную оценку общественных явлений, моральных качеств и взаимоотношений между людьми. Они

духовно обогащают личность нормами общественной сознательности и общественной морали, способствуют самоутверждению, самовоспитанию и самоуважению.

Нравственное поведение личности воплощается в следующем цикле: жизненные ситуации порождают нравственно-чувственные переживания, которые приводят к их нравственному осмыслению, определяют выбор и принятие решения, придают волевой толчок к совершению определенных поступков. В жизненной практике, особенно в экстремальных условиях, все названные компоненты всегда реализуются в единстве.

Одним из важнейших средств нравственного формирования личности являются нравственные идеалы – созданные культурой на разных этапах исторического развития образцы нравственного поведения, к которым стремится человек. Обычно формирование нравственных идеалов осуществляется через обобщенную систему взглядов и убеждений, выстроенную вокруг человека, отражающую его отношение к природной и социальной среде, включающую его оценку мира как объективной реальности, своего места в этом мире и связи с другими людьми.

Поскольку моральные качества имеют общественное значение, то формирование нравственно совершенной личности – необходимый элемент воспитания всех граждан, представителей любой профессии. Вместе с тем для людей определенных профессий (работники государственной службы, представители власти) такие нравственные качества, как политическая зрелость, высокая личная ответственность, самоотверженность, принципиальность, справедливость, бескорыстие, бдительность и др., имеют особое значение. Поэтому формирование нравственной личности является необходимым средством и условием активизации морального фактора в деятельности государственных служб.

Социальная среда накладывает отпечаток на всю систему воспитания, но наибольшему ее воздействию подвержено нравственное воспитание, которое представляет собой достаточно автономный процесс, протекающий посредством наблюдения, переживания, осмысления и оценки происходящего вокруг.

Любой человек постоянно находится под моральным воздействием своего окружения (семьи, соседей, друзей, коллег) и непрерывно подвергает моральной оценке происходящие события, свое поведение и поведение других, личностные качества, поэтому в процессе его воспитания нельзя недооценивать нравственное влияние коллектива, а

также условия труда и быта, так как это может существенно отразиться на эффективности нравственного воздействия на личность.

Большое значение для нравственного становления человека играет личный пример людей, пользующихся авторитетом, морально-психологический климат, сложившийся в коллективе, уклад его жизнедеятельности в целом. Не менее важное значение в нравственном становлении личности имеет моральное принуждение, проявляющееся в моральном осуждении со стороны коллектива, руководителя либо самоосуждении.

Таким образом, формирование нравственно совершенной личности можно представить как непрерывный и повсеместный процесс, в результате которого человек приобретает этические знания, моральные убеждения, нравственные качества и чувства, моральные потребности и привычки.

7.2. Правовая культура и правовое поведение

Формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению связывается с правовой культурой. Низкий уровень правосознания и правовой культуры создает благоприятный фон для развития всех видов и форм коррупции, а повышение правовой культуры – эффективная мера борьбы с коррупцией.

Правовая культура занимает особое место в деятельности личности, общества и государства, играет роль нормативного ориентира в обществе. Правовая культура – это специфический социальный институт, выполняющий функцию формирования у граждан правового сознания, ценностно-нормативных установок и правового поведения. Коррупция и ее проявления – часть правовой культуры, которая сама выступает частью общечеловеческой культуры.

Правовую культуру можно рассматривать в широком и узком смысле. В широком смысле правовая культура – это высокий уровень надлежащего правосознания граждан государства. В узком – система законодательства, работа правоохранительных органов, правосознание населения, усвоение правовых ценностей.

Выделяют правовую культуру общества и правовую культуру личности. Правовая культура общества – условие обеспечения безопасности и свободы личности, прав человека и гражданина, гарантия его защиты в случае нарушения его прав и законных интересов. Правовая культура личности – категория полностью зависящая от правовой культуры общества, она соотносится как целое и часть, отражая сте-

пень и характер развития личности, обеспечивая ее социализацию и правомерное поведение. Правовая культура личности предполагает знание и правильное понимание права, включая установки, направленные на проявление гражданской позиции относительно коррупции, соблюдение, исполнение, применение законодательства и нетерпимое отношение к любым нарушениям законности.

Правовая культура в процессе правового воспитания – целенаправленная деятельность государства, а также институтов гражданского общества по формированию высокого правосознания и правовой культуры граждан. Правовое воспитание включает в себя следующие способы организации процесса:

- формирование правосознания и правовой культуры;
- обучение правовой культуре в школе;
- подготовка в вузах;
- самовоспитание;
- осуществление правового информирования государственными органами и должностными лицами;
- пропаганда средствами массовой информации;
- создание общедоступных компьютерных баз данных, распространение информации через Интернет.

Правовое воспитание и правовое образование являются важнейшими факторами формирования правовой культуры. Эти факторы, безусловно, способствуют уважительному отношению к правам, воспитанию законопослушности, использованию и исполнению юридических предписаний, привычке правомерного поведения и нетерпимости коррупции, а значит, являются мерами профилактического характера в борьбе с коррупцией.

Правовая культура – основа профилактики коррупции, она выражается посредством навыков использования положений закона; в умении применять правовые знания против коррупции, в поиске возможности использовать законодательство для защиты прав и интересов.

Таким образом, правовая культура обеспечивает необходимый уровень правосознания, формирует легитимные формы поведения, ценности и правила, регулирующие деятельность субъектов. Правовая культура – это не просто отношение к праву, это уважительное отношение к правовым нормам.

Правовая культура служит фактором становления правового государства и гражданского общества. Правовая культура и правовое поведение способствуют упорядочению культурно-юридической среды

в целом. Это значит, что устанавливается порядок, организованность, стабильность в различных сферах правовой жизни общества.

Эффективность противодействия коррупции во многом обусловлена уровнем развития правовой культуры как общества в целом, так и каждой отдельной личности. Правовая культура является относительно самостоятельной сферой культуры наряду с политической, этической, нравственной и пр. Для повышения правосознания и правовой культуры необходимо осуществлять следующие меры:

- формирование государственной политики в сфере правового регулирования и юридической практики таким образом, чтобы в обществе, сознании людей утверждалось отношение к праву как к ценности, без которой невозможно добиться социального порядка, основанного на справедливости, уважении прав и свобод личности;
- повышение качества правоприменительных и законодательных решений;
- борьба с правовым идеализмом, понимание того, что принятие закона – лишь один из инструментов решения проблем;
- повышение правовой осведомленности во всех сферах жизнедеятельности человека, доступ к правовой информации;
- признание принципов верховенства закона, рост уважения и доверия к деятельности судов, правоохранительных органов, юридических учреждений, повышение квалификации государственных служащих.

7.3. Профессиональная этика. Этические обязанности руководителя и подчиненных

В профессиональной деятельности каждый человек руководствуется не только принципами права и морали, но и нормами профессиональной этики. Профессиональная этика включает в себя нормы поведения, характерные для определенного рода профессиональной деятельности людей. Умение правильно вести себя с этической стороны совершенствуется на протяжении всей жизни человека. То, каким образом складываются личные и деловые отношения коллег, имеет важное значение при осуществлении профессиональной деятельности. Без соблюдения этики делового общения многие сотрудники испытывают дискомфорт, у них может в некоторых случаях отсутствовать мотивация достижения успеха. Отношение руководителя к подчиненным влияет на нравственно-психологический климат в коллективе.

К общим признакам профессиональной этики работника относятся трудолюбие, профессиональная совесть, гордость, честь, обязательность, профессиональный долг.

Правила и нормы профессиональной этики распространяются в значительной степени на те виды деятельности, которые связаны с управлением, педагогикой, юриспруденцией, наукой, искусством, предпринимательством и другими сферами.

В некоторых странах принимаются кодексы поведения служащих. Наличие и соблюдение кодексов профессиональной этики – это показатель нравственной зрелости общества, которое может самостоятельно регулировать поведение своих членов и добиваться исполнения требований, прописанных в них.

Неуклонное и четкое следование нормам этики является залогом успешной профессиональной деятельности, служит формированию здорового общественного сознания и в итоге способствует развитию общества и человека.

Первостепенное значение для профессиональной этики имеет исполнение профессионального долга, поддержание профессиональной чести и достоинства, принцип гуманного, заботливого отношения к человеку, честность и правдивость.

При прохождении государственной службы особое значение имеет уровень этической грамотности госслужащего и отзывы коллег и руководителя о личностных характеристиках, которые влияют на оценку его профессионального соответствия той или иной должности и на систему вознаграждения.

Развитие определенных нравственных норм у государственного служащего возможно также через систему обучения этическим правилам. Понимая необходимость осознания государственными служащими мотива своей деятельности – служение государству, обществу, – повышению уровня их правовой и этической культуры, культурному обучению государственных служащих необходимо уделять тщательное внимание. Главная цель – осознание госслужащими этических стандартов, соблюдение правил и норм, регулирующих их поведение.

Этические обязанности руководителей следующие:

- руководитель должен нести ответственность за функционирование и перспективы организации, которую он возглавляет;
- при распределении обязанностей использовать не только приказы, но и просьбы, вопросы;
- быть эталоном поведения;
- своевременно доводить до сведения работников необходимую информацию, что способствует эффективному выполнению обязанностей;

- нести ответственность за формирование сплоченного коллектива в организации;
- создавать комфортный микроклимат в организации, благоприятно влияющий на атмосферу принятия решений, достижения интересов организации.

Этические обязанности подчиненных следующие:

- быть настойчивым при выполнении порученного задания;
- корректно высказывать свою позицию, аргументированно объясняя мотивы своего поведения;
- осуществлять взаимный обмен опытом, умениями, навыками, знаниями;
- выдерживать конструктивные замечания, критику;
- быть добросовестным в достижении целей, стоящих перед организацией, верным руководителю;
- при невозможности выполнять профессиональные обязанности высококачественно покинуть место работы.

7.4. Опыт зарубежных стран в регламентации вопросов служебной этики

Регламентация вопросов служебной этики является одним из действенных способов повышения эффективности государственной службы, регулирования конфликта интересов, противодействия коррупции. Во многих странах регламентация вопросов служебной этики государственных служащих имеет юридическую основу.

Первой страной, которая начала внедрять этические кодексы поведения для служащих, стали США. Первое издание такого кодекса, положения которого носили рекомендательный, а не обязательный характер, датируется 1924 г. В 1958 г. принят Кодекс поведения государственных служащих (Кодекс этики правительственной службы), положения которого позднее неоднократно уточнялись и дополнялись иными актами. Важнейшая цель их принятия – не только достичь неукоснительного исполнения правил поведения государственных служащих, но и «добиться полной убежденности каждого гражданина США в честности и искренности усилий федерального правительства». Поэтому государственным служащим вменено в обязанность не только честно и профессионально исполнять свой служебный долг, но и не допускать действий, которые могут быть истолкованы как нарушения. Несмотря на несовершенство, этические кодексы выступают в

качестве серьезного барьера на пути возможных злоупотреблений и оказывают сдерживающее влияние на развитие коррупции на государственной службе.

Аналогичная американской система формализации и законодательного закрепления этических стандартов государственных служащих существует и в Великобритании. Здесь деятельность рядовых служащих государственного аппарата строится в соответствии с общим Кодексом государственной гражданской службы, а для высших должностных лиц британцы разработали Кодекс министра, содержащий как правовые, так и этические нормы.

В 1994 г. был создан независимый консультативный Комитет по стандартам (поведения) в общественной (государственной) жизни. По итогам работы Комитета в 1995 г. было сформулировано семь принципов государственной работы чиновников, представляющих собой своеобразный кодекс поведения:

- нестяжательство – служение только общественным интересам, отказ от каких-либо действий для достижения материальных и финансовых выгод для себя, своей семьи и друзей;
- неподкупность – недопущение какой-либо финансовой или иной зависимости от внешних лиц или организаций, которые могут повлиять на исполнение официального долга;
- объективность – непредвзятое решение всех вопросов;
- подотчетность – ответственность за принятые действия перед обществом и предоставление полной информации в случае публичной проверки;
- открытость – максимальное информирование общества обо всех решениях и действиях, их обоснованности;
- честность – обязательное сообщение о своих частных интересах, связанных с общественными обязанностями, принятие всех мер для разрешения возможных конфликтов в пользу общественных интересов;
- лидерство – соблюдение принципов лидерства и личного примера в исполнении стандартов общественной жизни.

Специфика формирования нравственных основ государственной службы в Германии проявляется в тексте присяги государству и обществу, которую обязан принять каждый претендент при поступлении на государственную службу. Германия характеризуется сбалансированностью прав и обязанностей государственных служащих. В соответствии с законодательством ФРГ чиновники представляют собой отдельную категорию людей, наделенных особыми правами и обязанно-

стями, и для них предусмотрена повышенная уголовная ответственность за преступления, которые могут быть ими совершены при исполнении должностных функций (шпионаж, разглашение служебной тайны, взяточничество, преступное использование служебного положения), а также дисциплинарная ответственность за проступки, совершенные как на службе, так и вне ее.

Серьезное внимание обеспечению высоких этических стандартов в системе государственной службы придается в Нидерландах, где правила поведения должностного лица закреплены в Общих правилах для государственных должностных лиц и уставах сотрудников министерств. Для обеспечения соблюдения законов и норм кандидатами на поступление на государственную службу приносится клятва (торжественное обещание).

В Нидерландах было создано специальное Бюро обеспечения этики и добропорядочности в сфере государственного управления, целью которого является создание такой ситуации, при которой все органы государственного управления осуществляли бы всеобъемлющую стратегию добропорядочности, состоящую из разных, но сбалансированных элементов.

В Канаде для минимизации возможности возникновения конфликта интересов на государственной службе и после ее оставления, а также для разрешения его в интересах общества все государственные служащие обязаны руководствоваться Ценностным этическим кодексом государственной службы (1985). В нем установлены правила поведения, направленные на профилактику коррупционных преступлений, определена система демократических, профессиональных, этических и общечеловеческих ценностей государственной службы.

В России в 2010 г. также разработан Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, который рекомендован для использования в качестве модели для разработки кодексов этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих в федеральных органах государственной власти, в органах государственной власти и местного самоуправления.

Таким образом, необходимость нормативного закрепления этических норм и стандартов обусловлена широкими административными полномочиями, особыми правами и обязанностями государственных служащих, что предъявляет к ним повышенные требования по соблюдению моральных принципов.

7.5. Этические стандарты профессионального поведения и государственной службы в Республике Беларусь

Формирование профессиональной культуры современной государственной службы в Республике Беларусь немислимо без специфических этических стандартов профессионального поведения государственного служащего и инфраструктуры, обеспечивающей их соблюдение.

Во всех странах наряду с профессионализмом стараются сформировать у государственных служащих такие моральные качества, как честность, ответственность перед законом, стремление к совершенству в работе, уважительное отношение к гражданам, дисциплинированность, нравственность и т. д. При высоком уровне этического поведения государственного служащего общество получает следующие выгоды: более экономное использование ресурсов; качественную систему принятия решений; уменьшение антисоциального поведения в государственном аппарате; сокращение конфликтных ситуаций и рост доверия к власти; уменьшение формализма и бумаготворчества.

В широком смысле этические стандарты представляют собой учение о должном и недолжном, о добре и зле. В узком смысле этические стандарты государственной службы – это вид профессиональной этики, связанный с проблемами государственного управления, спецификой бюрократических организаций. Этические стандарты профессионального поведения государственных служащих, таким образом, отличаются сравнительно более высоким уровнем регламентации (насколько это вообще возможно для такого регулятора общественных отношений) и особым статусом государственных служащих как носителей административно-этических ценностей.

К основным принципам этических стандартов профессионального поведения государственных служащих (административной этики) следует отнести: лояльность ко всем ветвям власти, воле избирателей, к государственным органам и учреждениям; законность как строгое соблюдение буквы и духа закона; нейтральность (беспристрастность); обеспечение государственного интереса; открытость и гласность; справедливость; неподкупность; гуманизм; ответственность; добровольное ограничение служащими своих гражданских прав и свобод.

Чтобы высокие этические стандарты получили распространение в государственном аппарате и были реализованы на практике, необходимо создание соответствующей этической инфраструктуры. Целью ее создания является поддержка и обеспечение высокого уровня морали

среди работников органов государственной власти, так как само существование этических норм и ценностей, а также нормативных правовых актов этического характера не ведет автоматически к их выполнению. Данная инфраструктура, как правило, включает несколько элементов и выполняет руководящие, контрольные и управленческие функции. Этическая инфраструктура должна дополнять правовые и финансовые основы политики и администрирования.

Вопросы профессионального поведения государственных служащих являются весьма актуальными, так как до настоящего времени на законодательном уровне не принято единого определяющего нормативного акта в данной области.

Разработка Этического кодекса государственного служащего Республики Беларусь, определяющего систему ценностных и нравственных ориентиров, этических требований к характеру взаимоотношений государственных служащих с обществом, отдельными гражданами, была определена как приоритетная задача кадровой политики в системе государственного управления Концепцией государственной кадровой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

Согласно ст. 13 Закона о государственной службе в случае ненадлежащего исполнения государственным служащим должностных обязанностей, нарушения трудовой дисциплины, а также совершения действий, не соответствующих нормам служебной этики, он может быть понижен в классе, но не более чем на один класс.

Принятие кодексов этики (стандартов поведения) государственных служащих и иных государственных должностных лиц названо в качестве одной из мер по борьбе с коррупцией в ст. 5 Закона о борьбе с коррупцией.

Среди проблем реализации этических стандартов следует выделить:

- закрытый характер государственного аппарата;
- отсутствие эффективных средств общественного контроля, что является условием для нарушения не только моральных, но и правовых норм;
- иерархический принцип построения государственной службы, что ведет к копированию образцов поведения (в том числе и негативных) с вышестоящих уровней иерархии на нижестоящие;
- высокий уровень регламентации государственной службы, следование регламентам и инструкциям, что ведет к формализму и невнимательному отношению к проблемам граждан;

- корпоративизм (групповой эгоизм), т. е. государственные служащие образуют крайне закрытую социальную группу, в которой приоритетной задачей становится не соблюдение прав и законных интересов граждан, а защита собственных внутригрупповых интересов.

Отдельной проблемой этических стандартов профессионального поведения государственных служащих является проблема борьбы с коррупцией. В Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» подчеркивается, что коррупция угрожает верховенству закона, демократии и правам человека, подрывает принципы надлежащего государственного управления, равенства и социальной справедливости, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества.

Имеется тесная взаимосвязь между уровнем этических стандартов государственных служащих, с одной стороны, и эффективностью государственного управления – с другой. В современных условиях в большинстве стран на государственной службе стараются сформировать механизм управления эффективностью с помощью ценностей и культуры, а не бюрократических правил и норм.

В качестве основного средства контроля и регулирования поведения служащих органов власти выступают два главных механизма:

- 1) внешний контроль, который основывается на нормативных правовых актах, за невыполнение которых государственные служащие несут ответственность, т. е. механизм надзора и расследований. К внешнему контролю в данном случае следует отнести такие меры, как отлаженный механизм подотчетности государственных служащих;

- 2) внутренний контроль, основанный на нравственных убеждениях, системе личных и профессиональных ценностей и социальных норм, проявляющихся в момент принятия решения или иной деятельности. Внутренний контроль как средство регулирования поведения государственных служащих включает: определенные поведенческие ориентации, этические ценности и убеждения, этические аспекты принятия решений (в том числе бескорыстие, беспристрастность в процессе принятия решений, уважение прав и законных интересов граждан и организаций, стремление следовать букве и духу закона).

Одним из важных элементов управления этическими стандартами профессионального поведения государственного служащего, или административной этикой, является подотчетность – это система и механизм контроля работы государственных служащих и распределения ответственности, принимающие как формальный, так и неформальный

характер. Выражается это в том числе в обязанности государственных служащих регулярно представлять сведения об имуществе, находящемся в их собственности, а также доходах и обязательствах имущественного характера.

Особую роль в регулировании этических стандартов государственной службы играют нормативные правовые акты, определяющие юридические нормы поведения служащих (этический минимум) и устанавливающие меры наказания. В них указывается, что не должен делать государственный служащий в определенных обстоятельствах, особо оговариваются вопросы, относящиеся к их финансовому положению и декларированию доходов и источников их поступления.

Литература: [1, 9, 16, 22, 23, 32–34].

Лекция 8. ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА КАК ИНСТРУМЕНТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

8.1. Анализ и оценка отношения к коррупции в обществе. Индекс восприятия коррупции.

8.2. Взаимодействие институтов гражданского общества и органов государственной власти и местного самоуправления.

8.3. Открытость и гласность государственного управления как основной инструмент борьбы с коррупцией. Дебюрократизация государственного аппарата как перспективное направление противодействия коррупции.

8.1. Анализ и оценка отношения к коррупции в обществе. Индекс восприятия коррупции

В настоящее время становятся популярными количественные исследования тех или иных феноменов. Исследования коррупции не являются исключением. Уровень коррупции в мире определяется индексом восприятия коррупции (ИВК). Разработками ИВК занимаются многие организации, среди которых международная неправительственная организация Transparency International.

Индекс восприятия коррупции (The Corruption Perceptions Index) – это глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг стран мира по показателю распространенности коррупции в государственном секторе. Рассчитан по методике, основанной на комбинации общедоступных статистических данных и результатов глобального опроса.

В рамках ИВК коррупция определяется как любые злоупотребления служебным положением в целях личной выгоды. Ориентацию на экспертные опросы инициаторы проекта объясняют тем, что при измерении коррупции статистические данные, например число уголовных дел или судебных приговоров по фактам коррупции, как правило, не работают. Эти данные, во-первых, не всегда доступны, а во-вторых, отражают не столько реальный уровень коррупции, сколько эффективность работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению фактов коррупции. В этой ситуации единственным надежным источником информации, по мнению исследователей, выступают мнения и свидетельства тех, кто непосредственно сталкивается с коррупцией (предприниматели) или профессионально занимается ее изучением (аналитики).

Индекс восприятия коррупции представляет собой сводный индикатор, рассчитываемый на основе данных, полученных из экспертных источников, предоставленных международными организациями. Все источники измеряют общую степень распространенности коррупции (частотность и (или) объем взяток) в государственном и экономическом секторах и включают оценку множества стран. Источники оценивают уровень восприятия коррупции экспертами, как живущими в конкретной стране, так и зарубежными, и представляют собой набор опросов предпринимателей, аналитиков по оценке коммерческих рисков и специалистов по конкретным странам из различных международных организаций.

Индекс восприятия коррупции ранжирует страны и территории по шкале от 0 (самый высокий уровень коррупции) до 100 (самый низкий уровень коррупции) на основе восприятия уровня коррумпированности государственного сектора. В итоговом рейтинге наряду с количеством баллов и рангом страны приводятся также число источников, разница между наиболее высокими (низкими) значениями индикаторов для каждой страны на основе соответствующих источников, величина стандартного отклонения и доверительный интервал по каждой стране, который позволяет сделать выводы о точности результатов ИВК для каждой страны.

Transparency International оценивает методологию каждого источника на соответствие его следующим критериям:

- источник должен иметь количественные показатели восприятия коррупции в государственном секторе;
- быть основан на надежной и проверенной методологии, которая позволяет ранжировать различные страны по единой шкале;

- быть выбран авторитетной организацией, которая регулярно проводит такие исследования;
- обеспечивать достаточную вариативность оценок для выявления различий между странами.

Согласно установленным требованиям, для включения той или иной страны в ИВК необходимо не менее трех источников информации. В целом ИВК является относительно надежным инструментом измерения, однако ему присущи и некоторые недостатки, свойственные экспертным исследованиям. Например, степень надежности измерений одинакова не для всех стран. Баллы ИВК и соответствующие им ранги стран, уровень коррупции в которых оценивается на основе относительно небольшого числа источников и которые характеризуются большим разбросом в оценках, могут в итоге оказаться не вполне правдивыми.

Поскольку заметные изменения уровня коррупции происходят достаточно медленно, ИВК в основном содержит усредненные данные, собранные за три последних года, т. е. он дает представление о текущих оценках уровня коррупции экспертами, почти не фокусируясь на происходящих из года в год сдвигах. Поэтому исследование не всегда отражает реальную динамику, так как колебания ИВК могут быть обусловлены корректировкой выборки, методологии и источников информации (при этом не все они обновляются на ежегодной основе), а место страны в общем списке может сильно измениться просто потому, что изменился список стран, включенных в рейтинг.

Специалисты Transparency International отмечают, что страны с наилучшими показателями ИВК отличаются наличием общих ключевых характеристик:

- высоким уровнем свободы прессы;
- открытым доступом к информации о бюджетах и расходах государственного аппарата;
- высоким уровнем персональной ответственности и благонадежности государственных служащих;
- судебными органами, не делающими различий между богатыми и бедными людьми и функционирующими независимо от других частей государственной системы.

В свою очередь, страны с наихудшими показателями, помимо наличия конфликтов, характеризуются недобросовестным управлением, неблагонадежными государственными институтами, такими как полиция и судебные органы, а также недостаточным уровнем независимости средств массовой информации.

8.2. Взаимодействие институтов гражданского общества и органов государственной власти и местного самоуправления

Коррупционные преступления обладают высоким уровнем латентности. Поэтому важнейшими принципами борьбы с коррупцией являются приоритет мер предупреждения коррупции и гласность. Повысить эффективность антикоррупционных мер позволяет участие различных элементов гражданского общества в системе противодействия коррупции.

Гражданское общество – это совокупность общественных отношений вне рамок властно-государственных и коммерческих структур, но не вне рамок государства как такового. Целями институтов гражданского общества являются: соблюдение прав человека и демократических свобод, сочетание прав и свобод с ответственностью человека перед обществом, эффективный контроль за деятельностью государственных органов, развитие культуры сотрудничества на основе принципов партнерства между органами власти и институтами гражданского общества.

К институтам гражданского общества обычно относят:

- органы местного самоуправления;
- общественные объединения;
- политические партии;
- коммерческие организации;
- негосударственные правоохранительные институты;
- средства массовой информации.

Гражданское общество является не только инструментом системы противодействия коррупции, но и выступает как индикатор уровня коррупции.

Повышению эффективности антикоррупционных мер способствует допуск институтов гражданского общества в сферу реализации государственных функций и предоставление возможности осуществлять контроль этой деятельности. Роль государства в обеспечении создания партнерских отношений с институтами гражданского общества высока. Оно не просто должно быть готово к сотрудничеству в целях повышения эффективности противодействия коррупции, но и должно обеспечить практическую возможность участия институтов гражданского общества в деятельности государства.

Белорусское право в настоящее время не рассматривает гражданское общество как субъект антикоррупционной деятельности; определения гражданского общества в законодательстве нет. Вместе с тем

нормативными актами предусмотрен ряд отдельных механизмов участия граждан и организаций в такой деятельности. В ч. 2 ст. 9 Закона о борьбе с коррупцией выделены общественные объединения как субъект, участвующий в борьбе с коррупцией, – добровольное объединение граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся на основе общности интересов для удовлетворения нематериальных потребностей и достижения уставных целей.

Статья 46 Закона о борьбе с коррупцией определяет формы деятельности граждан Республики Беларусь, организаций, в том числе общественных объединений, при осуществлении общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией. Среди них следует выделить:

- 1) участие в разработке и всенародном (общественном) обсуждении проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией;
- 2) участие в деятельности созданных в государственных органах и организациях комиссий по противодействию коррупции;
- 3) иные формы такого участия, предусмотренные законодательными актами.

Деятельность представителей общественных объединений при осуществлении общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией наряду с формами, указанными выше, может осуществляться и в следующих формах:

- 1) проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией и направление соответствующих заключений в государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией;
- 2) участие в заседаниях коллегий государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией с правом совещательного голоса;
- 3) участие в подготовке проектов нормативных правовых актов, решений органов исполнительной власти и иных документов, затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций;
- 4) участие в проведении социологических опросов по вопросам противодействия коррупции.

Взаимодействие государства и общественных объединений должно выстраиваться на принципах добровольности участия во взаимодействии обеих сторон и четкого разделения ролей. За выполнение принятых решений должна быть установлена взаимная ответственность. В процессе взаимодействия государства и общественных объединений необходимо соблюдать согласованность в действиях, производить обоюдное информирование о решаемых проблемах и задачах, а также

максимально консолидировать усилия для совместного решения проблем в сфере противодействия коррупции.

Наряду с общественными объединениями, политическими партиями, коммерческими организациями и другими институтами важную роль в борьбе с коррупцией играют средства массовой информации (СМИ) как своеобразное связующее звено между политической сферой государства и неполитическим в целом пространством гражданского общества. Средства массовой информации сегодня являются не только мощнейшим инструментом информирования граждан о происходящих событиях, но и серьезным механизмом воздействия на общественное мнение.

Средства массовой информации являются инструментом антикоррупционного воспитания граждан, повышая их правовую грамотность, формируя определенный имидж власти. При этом необходимо придерживаться принципов достоверности информации. Средства массовой информации не только обеспечивают информационное воздействие на общество, но и создают каналы обратной связи государства с обществом, отражают общественную реакцию и обеспечивают контроль над политическими процессами.

Важнейшей формой взаимодействия институтов гражданского общества и государственной власти, а также формой участия граждан в правовой политике государства, обеспечивающей подконтрольность, открытость и прозрачность деятельности органов государственной власти, связанной с принятием и реализацией управленческих решений, законодательной и правоприменительной деятельности, является общественный контроль. Высшей формой общественного контроля выступают выборы. Референдумы и народные обсуждения также представляют собой инструмент выражения общественного отношения к проблеме.

В белорусском законодательстве не определено понятие общественного контроля, не закреплены основные его принципы, методы, нормативное правовое регулирование общественного контроля носит фрагментарный характер, что снижает эффективность его механизмов. Вместе с тем законодательством предусмотрен ряд механизмов общественного контроля.

Возможность общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов предусмотрена Законом Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Общественное обсуждение на интернет-сайтах государственных органов наиболее значимых проектов нормативных право-

вых актов обеспечивается путем использования результатов такого обсуждения, вовлечения граждан в управление государством, тем самым создается барьер коррупции.

Институты гражданского общества способны обеспечить поступление в государственные органы достоверной информации об эффективности государственных антикоррупционных мер, создавая каналы обратной связи между государством и обществом. Важным элементом сотрудничества государства и институтов гражданского общества являются органы местного самоуправления – форма организации и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые им органы социальных, экономических и политических вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств.

Взаимодействие органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества строится на следующих принципах:

- обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления соблюдения прав и законных интересов граждан;
- невмешательство органов государственной власти и органов местного самоуправления в деятельность институтов гражданского общества, за исключением случаев, установленных законодательством;
- взаимная ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления и институтов гражданского общества за выполнение принятых на себя обязательств;
- добровольность участия институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля;
- гласность и прозрачность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в рамках законодательства Республики Беларусь.

8.3. Открытость и гласность государственного управления как основной инструмент борьбы с коррупцией.

Дебюрократизация государственного аппарата как перспективное направление противодействия коррупции

Важным принципом в борьбе с коррупцией является гласность. Принцип гласности в области противодействия коррупции выражается

в увеличении прозрачности принятия решений государственными органами, открытости и доступности законодательства о деятельности государственных органов, информации о результатах этой деятельности, обеспечении гражданам доступа к информации о деятельности государственных органов, должностных лиц, о законопроектах в области борьбы с коррупцией, о результатах действия антикоррупционных мер.

Статья 5 Закона о борьбе с коррупцией в системе мер борьбы с коррупцией выделяет обеспечение гласности в деятельности должностных лиц. Принцип гласности отвечает требованиям ст. 34 Конституции Республики Беларусь, согласно которой гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав.

Обеспечение гласности в деятельности государственных органов отражает степень подконтрольности власти обществу. Принцип гласности несет и превентивную антикоррупционную нагрузку, которая заключается в том, что открытость и подконтрольность власти снижает коррупционные риски и возможности, способствует выявлению коррупционных преступлений, повышает доверие общества к власти.

В Республике Беларусь предпринимается ряд мер по повышению гласности в работе государственных органов. В частности, государство совершенствует механизмы работы с гражданами по рассмотрению обращений и совершенствованию административных процедур.

Согласно Директиве № 2 от 27 декабря 2006 г. «О дебиюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения», белорусскому обществу необходимо переходить к новому, более высокому уровню взаимодействия государства и народа, основываясь на современном уровне развития информационных технологий и максимально используя имеющиеся возможности в сфере информатизации. Необходимо создавать такие условия, при которых граждане и представители юридических лиц будут тратить минимум времени и сил при обращении в государствен-

ные органы и организации, оказывающие услуги, обеспечивающие жизнедеятельность населения, а также активно участвовать в выработке важнейших управленческих решений.

Основными мерами для повышения открытости и гласности государственных органов являются:

- расширение практики использования «прямых телефонных линий»;
- регулярное проведение должностными лицами государственных органов выездных личных приемов граждан и представителей юридических лиц, встреч с населением, пресс-конференций по актуальным для населения вопросам, в том числе с привлечением депутатов всех уровней, представителей средств массовой информации и общественных объединений;
- обеспечение режима работы структурных подразделений, должностных лиц государственных органов, осуществляющих прием граждан, в том числе с заявлениями об осуществлении административных процедур, в удобное для населения время;
- обеспечение внимательного, ответственного, доброжелательного отношения работников к гражданам, исключение формализма, предвзятого, нетактичного поведения, грубости и неуважения к людям;
- активизация работы по решению на местах актуальных проблем жизнеобеспечения населения;
- стимулирование заинтересованности людей в развитии своих регионов, способствование формированию канала обратной связи с населением, в том числе посредством общественных обсуждений интересующих граждан вопросов.

Помимо названных мер, в Республике Беларусь организовано поэтапное оснащение государственных органов системами аудио- и видеозаписи в целях контроля корректности приема граждан и уважительного отношения к людям. На постоянной основе обеспечивается актуализация сведений, содержащихся на интернет-сайтах государственных органов и подчиненных им организаций, в целях исключения противоречивой, неактуальной информации, восполнения пробелов в информировании населения. Расширяется практика общественного обсуждения на интернет-сайтах государственных органов наиболее значимых проектов нормативных правовых актов; путем использования результатов такого обсуждения обеспечивается вовлечение граждан в управление государством, тем самым создается надежный барьер коррупции.

На Генеральную прокуратуру Республики Беларусь возложена обязанность:

- усилить надзор за соблюдением законодательства при принятии решений, затрагивающих права и законные интересы граждан, должностными лицами государственных органов, а также за соблюдением этих прав и законных интересов правоохранительными органами при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях, законностью судебных решений по гражданским, уголовным делам, делам об административных правонарушениях, затрагивающих права и законные интересы граждан;
- взять на особый контроль состояние работы с населением в правоохранительных органах;
- осуществлять на постоянной основе мониторинг обращений, содержащих критику работы правоохранительных органов, в том числе размещенных в средствах массовой информации и глобальной компьютерной сети Интернет;
- в случае выявления нарушений обеспечивать восстановление законности и привлечение виновных должностных лиц к ответственности.

Литература: [1, 5, 9, 14, 18, 22, 23, 32, 34, 38, 44].

Лекция 9. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

9.1. Цели международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией.

9.2. Международные организации по противодействию коррупции.

9.3. Международные конвенции в области противодействия коррупции.

9.1. Цели международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией

Проблема противодействия коррупции имеет международный характер и представляет собой транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, что обуславливает важность сотрудничества в области предупреждения коррупции и борьбы с ней.

В международных актах антикоррупционной направленности отмечается, что коррупция угрожает верховенству закона, демократии

и правам человека, подрывает принципы надлежащего государственного управления, равенства, социальной справедливости, препятствует честной конкуренции, наносит ущерб устойчивому развитию общества и экономики.

Согласно ст. 13 Конвенции ООН против коррупции 2003 г. каждое государство-участник принимает меры, в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз. Это участие следует укреплять с помощью следующих мер:

1) усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений;

2) обеспечение для населения эффективного доступа к информации;

3) проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах;

4) уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции. Могут устанавливаться определенные ограничения этой свободы, но только такие ограничения, какие предусмотрены законом и являются необходимыми: для уважения прав или репутации других лиц, для защиты национальной безопасности, или публичного порядка, или охраны здоровья или нравственности населения.

В настоящее время проблема повышения эффективности противодействия коррупции актуальна не только на уровне национального законодательства, но и в международно-правовой сфере, поскольку расширяющееся политическое и экономическое сотрудничество превращает коррупцию в интернациональную проблему.

Целями международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией являются:

1) правовое обеспечение развития социально-экономических отношений между странами;

2) противодействие международной преступности;

3) обмен опытом в борьбе с различными видами коррупционных преступлений.

В практике мирового сообщества сложились основные принципы международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью и коррупцией, к которым относятся:

- 1) систематизированный, комплексный подход к проблеме борьбы с организованной преступностью и коррупцией;
- 2) сужение возможностей для преступной деятельности;
- 3) уменьшение уязвимости законной экономики;
- 4) подрыв экономической базы организованной преступности;
- 5) формирование унифицированного законодательства.

Особую значимость в комплексе правовых антикоррупционных средств на международном уровне приобретают средства, ориентированные на обеспечение глобальной эффективности противодействия транснациональной коррупции, на достижение такого качества предотвращения и пресечения самых опасных для отдельных государств и международного сообщества деяний, при котором были бы гарантированы международные стандарты квалификации коррупционных правонарушений, унифицированные юрисдикционные параметры, неотвратимость преследования и наказания правонарушителей, а также справедливое возмещение ущерба потерпевшим субъектам.

К таким международно-правовым средствам относятся универсальные договоры, определяющие общепризнанные стандарты, а также согласованные с ними региональные и двусторонние договоры.

9.2. Международные организации по противодействию коррупции

Важную роль в унификации общих подходов национального законодательства различных государств в борьбе с коррупцией играют международные организации системы ООН, Совет Европы, Всемирный банк, Организация американских государств, Организация экономического сотрудничества и развития и другие международные организации.

В центре внимания Глобальных программ, осуществляемых в рамках Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, находится проблема противодействия коррупции, что обусловлено необходимостью принятия глобальных мер на межгосударственном уровне для нейтрализации угрозы, которую представляет коррупция для безопасности всего мирового сообщества.

В рамках Глобальной программы ООН оказывается помощь странам в выявлении, предупреждении и пресечении коррупции. Согласно Программе, цель любой национальной программы состоит в том, что-

бы повысить риск и издержки коррумпированности, создать атмосферу неподкупности, которая изменила бы правила игры и поведение ее участников, обеспечить соблюдение законности. В рамках Программы разрабатываются механизмы, содействующие большей прозрачности и отчетности в области государственных закупок и международных коммерческих сделок. Кроме того, для лиц, ответственных за разработку политики для судей, прокуроров, работников правоохранительных и финансовых органов, организуется учеба.

Важным шагом в деятельности ООН в рамках борьбы с коррупцией на международном уровне стало принятие Генеральной Ассамблеей ООН Конвенции против транснациональной организованной преступности. Впервые в международном соглашении регламентирована ответственность за принятие участия в получении прибыли от серьезных преступлений, таких как отмывание денег, совершенных организованными преступными группами. Конвенция явилась адекватным ответом мирового сообщества на процессы криминальной глобализации. Человечество получило документ, который дает алгоритм координации действий в борьбе с международными мафиозными структурами.

В 2003 г. на 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН принята Конвенция ООН против коррупции. С принятием Конвенции ООН мировое сообщество получило первый антикоррупционный документ глобального значения, который явился выдающимся достижением и существенным дополнением Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и который стал эффективным инструментом международного сотрудничества в борьбе с коррупцией.

Одним из направлений деятельности Управления ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК) является борьба с коррупцией. Управление ООН по наркотикам и преступности:

- оказывает техническую помощь государствам-участникам и государствам, подписавшим Конвенцию ООН против коррупции, помогает им обеспечивать честность и неподкупность судебных органов, совершенствовать законодательство, делиться передовым опытом и разрабатывать стратегии эффективной борьбы с коррупцией;
- помогает странам разрабатывать и осуществлять программы для эффективного институционального строительства и повышения квалификации специалистов в целях укрепления их потенциала в области противодействия коррупции;
- собирает данные и разрабатывает статистические показатели, призванные служить ориентирами в оценке и мониторинге коррупции;

- проводит исследования и аналитическую работу с целью углубления знаний и понимания проблемы коррупции и расширения фактической базы для принятия нормативных, политических и оперативных решений.

Transparency International – неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру – была основана в 1993 г. Она ежегодно составляет Индекс восприятия коррупции в государственном секторе различных стран предпринимателями и аналитиками по шкале в 100 баллов. Эксперты оценивают методологию каждого источника информации, чтобы убедиться, что она соответствует стандартам качества.

В своей деятельности Transparency International исходит из приоритетной роли общества в противодействии коррупции и обеспечения прозрачности и подотчетности в деятельности государственных органов.

Целью деятельности Transparency International является создание единой национальной антикоррупционной системы, которая могла бы решать три блока задач:

- 1) формирование антикоррупционного мировоззрения и правосознания граждан;
- 2) институализация прозрачности;
- 3) предотвращение коррупции через обеспечение действенности антикоррупционных механизмов.

Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) – международная организация, созданная Советом Европы в 1999 г. Основной целью организации является оказание помощи странам-участницам в борьбе с коррупцией. Группа государств по борьбе с коррупцией устанавливает антикоррупционные стандарты (требования) к деятельности государства и контролирует соответствие практики этим стандартам, помогает обнаружить недостатки в национальной антикоррупционной политике и предлагает необходимые законодательные, институциональные или оперативные меры, предоставляет площадку для обмена лучшими решениями в области обнаружения и предотвращения коррупции.

В соответствии с Уставом ГРЕКО реализует следующие задачи:

- усовершенствовать методы борьбы с коррупцией в странах, вступивших в данную организацию;
- создать базу для обмена позитивным опытом в области предотвращения и выявления случаев коррупции.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – международная экономическая организация развитых стран, признающих принципы представительной демократии и свободной рыночной экономики. Создана в 1948 г. для координации проектов экономической реконструкции Европы в рамках плана Маршалла.

Организация экономического сотрудничества и развития осуществляет обширную аналитическую работу, вырабатывает рекомендации для стран-членов и служит платформой для организации многосторонних переговоров по экономическим проблемам. Значительная часть ее деятельности связана с противодействием отмыванию денег, уклонению от уплаты налогов, коррупции и взяточничеству.

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) – межправительственная организация, вырабатывающая мировые стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, а также осуществляющая оценки соответствия национальных систем государств этим стандартам. Создана в 1989 г. Членами ФАТФ являются 35 стран и 2 организации, наблюдателями – 20 организаций и 1 страна.

Основным инструментом ФАТФ в реализации ее деятельности являются 40 рекомендаций в сфере противодействия отмыванию преступных доходов, а также 9 специальных рекомендаций в сфере противодействия финансированию терроризма. Рекомендации ФАТФ являются обязательными международными стандартами для выполнения государствами – членами ООН.

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег уделяет значительное внимание сотрудничеству с такими международными организациями, как Международный валютный фонд, Всемирный банк, Управление ООН по наркотикам и преступности. Данные структуры реализуют свои программы, нацеленные на противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма.

Одним из основных инструментов реализации рекомендаций ФАТФ на национальном уровне является Подразделение финансовой разведки, отвечающее за сбор и анализ финансовой информации в пределах страны с целью выявления потоков финансовых средств, добытых незаконным путем.

Всемирный банк включился в борьбу с коррупцией на международном уровне в 1997 г. В глобальном масштабе Всемирный банк является ведущим донором, оказывающим поддержку повышению эффективности управления государственным сектором.

В 2001 г. в составе Всемирного банка был создан Департамент по борьбе с коррупцией, мошенничеством и корпоративными нарушениями.

ями в качестве независимого следственного подразделения. Департамент проводит расследования по обвинениям в мошенничестве и коррупции в рамках финансируемых Банком проектов, а также по обвинениям в нарушениях, допускаемых сотрудниками учреждения, и представляет свои заключения руководству Банка для принятия дальнейших мер. При необходимости Департамент также сообщает о результатах своих расследований властям соответствующего государства-члена в тех случаях, когда в ходе расследования обнаруживаются факты, которые могут свидетельствовать о том, что были нарушены законы данного государства.

В 2007 г. Департамент ввел Программу добровольного раскрытия информации, которая предоставляет компаниям, участвующим в контрактах на реализацию проектов Банка, следующие возможности: отказаться от коррупционной практики; добровольно раскрыть всю информацию о незетичном поведении, подпадающем под санкции Банка; принять программу соблюдения требований, в рамках которой ответственный наблюдатель в течение трех лет ведет мониторинг выполнения требований; избежать публичного отзыва лицензии за раскрытие информации о прошлых нарушениях.

Еще одним диагностическим инструментом, используемым Департаментом, является детальный обзор реализации для анализа финансируемых Банком проектов с точки зрения нарушений или указаний на возможные нарушения в форме мошенничества, сговора и коррупции в процессе осуществления закупок, выделения средств и управления контрактами или на стадии реализации проектов.

Таким образом, Всемирный банк, создав глобальную базу данных о существующих в мире моделях управления, получил систематизированное представление о масштабах коррупции и путях, которыми она способствует бедности, неравенству и низкому уровню экономического развития, и разработал программу ключевых реформ, необходимых для совершенствования государственного управления и борьбы с коррупцией.

В рамках СНГ, придавая большое значение развитию сотрудничества в борьбе с коррупцией, Совет глав государств СНГ принял решение о создании Межгосударственного совета по противодействию коррупции. Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции было подписано странами – участниками Соглашения 25 октября 2013 г. В Положении о Межгосударственном совете по противодействию коррупции говорится, что он является органом отраслевого сотрудничества СНГ и предназначен в

рамках своей компетенции для обеспечения организации и координации противодействия коррупции, а также обзора реализации обязательств государств – участников Соглашения об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции в сфере противодействия коррупции и конструктивного сотрудничества с международными организациями и их структурами.

9.3. Международные конвенции в области противодействия коррупции

Двусторонние и многосторонние антикоррупционные соглашения сводят воедино принципы борьбы с коррупцией, признанные всем международным сообществом, и официально закрепляют обязательство правительства выполнять эти принципы. В принципах отражается признание того факта, что борьба с коррупцией требует согласованных действий всех государств.

Основными международными договорами в сфере борьбы с коррупцией являются:

- 1) Конвенция ООН против коррупции 2003 г.;
- 2) Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г.);
- 3) Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 21 ноября 1997 г.;
- 4) Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2002 г.;
- 5) Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г.;
- 6) Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях (утверждена Резолюцией 51/19 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 г.);
- 7) Резолюция Комитета министров Совета Европы «О двадцати принципах борьбы с коррупцией» (принята 6 ноября 1997 г.);
- 8) Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят в г. Санкт-Петербурге 15 ноября 2003 г.);
- 9) постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 23 ноября 2012 г. № 38-17 «О рекомендациях по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции».

Республика Беларусь является членом основных международных конвенций в сфере противодействия коррупции: Конвенции ООН про-

тив транснациональной организованной преступности 2002 г. и Конвенции ООН против коррупции 2003 г.

Конвенция ООН против коррупции – первый международно-правовой документ против коррупции, принятый на пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 г. и вступивший в силу 14 декабря 2005 г. Конвенция состоит из 8 глав, объединяющих 71 статью.

В настоящий момент к Конвенции присоединились 172 государства. Государства-участники приняли на себя обязательства по внедрению антикоррупционных мер в области законодательства, государственных институтов и правоприменения. Каждое из государств – участников Конвенции призвано в соответствии с принципами честности, ответственности и прозрачности разрабатывать и проводить политику по противодействию и предупреждению коррупции, повышать эффективность работы существующих институтов, антикоррупционных мер, а также развивать сотрудничество по борьбе с коррупцией на международном и региональном уровне.

Цели Конвенции определены в ст. 1:

1) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;

2) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;

3) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

Конвенция ООН против коррупции является единственным юридически обязательным универсальным документом по противодействию коррупции и охватывает пять основных направлений:

1) меры по профилактике криминализации и обеспечению правопорядка;

2) международное сотрудничество;

3) возвращение активов;

4) оказание технической помощи;

5) обмен информацией.

Конвенция ООН против коррупции охватывает различные формы коррупции, такие как злоупотребление влиянием в корыстных целях, злоупотребление властью, а также различные акты коррупции в частном секторе.

В 1996 г. Комитет министров Совета Европы принял Программу действий по борьбе с коррупцией, в рамках которой были подготовлены и открыты для подписания две конвенции: Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г.

Целью Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию является расширение, активизация и надлежащее функционирование международного сотрудничества в области уголовного права стран – участников Конвенции для предотвращения угрозы верховенству закона, демократии и правам человека, эффективному государственному управлению, принципам равенства и социальной справедливости, конкуренции, экономическому развитию и угрозы стабильности демократических институтов и моральным устоям общества. В Конвенции определено 13 видов коррупционных преступлений, а также расширен круг субъектов коррупционных преступлений. Контроль за выполнением положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию возложен на ГРЕКО.

Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию является первой попыткой определить общие международные нормы в области гражданского права и коррупции. Статья 2 характеризует коррупцию как просьбу, предложение, дачу или принятие, прямо или косвенно, взятки, или любого другого ненадлежащего преимущества, или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности, или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового. Целью Конвенции является создание в национальном законодательстве государственных участников эффективных средств правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющих им защищать свои права и интересы, включая возможность возмещения убытков.

В 2003 г. постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ был принят Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике». Указанный Закон принимался:

- исходя из необходимости обеспечения надлежащего государственного управления, укоренения демократических начал, гласности и контроля в деятельности государственных и муниципальных органов власти, укрепления доверия граждан к власти;
- в утверждение принципа бескорыстного и ответственного служения лиц, наделенных публичным статусом, гражданам, народу и государству;

- в подтверждение стремления власти к самоограничению, созданию стабильных правовых основ предупреждения коррупции и совершенствованию национального законодательства с учетом норм международного права о противодействии коррупции;

- с осознанием того, что коррупция представляет серьезную угрозу национальной безопасности, функционированию публичной власти на основе права и закона, верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости; затрудняет экономическое развитие и угрожает основам рыночной экономики;

- в развитие конституционной обязанности государства защищать права и свободы человека и гражданина, поддерживать конкуренцию и свободу экономической деятельности.

В первой главе Закона прописаны предмет, основные понятия, используемые в принятом документе, цели, задачи, принципы, приоритетные сферы правового регулирования и правовая основа антикоррупционной политики в рамках СНГ; проведена классификация коррупционных правонарушений, указаны субъекты коррупционных правонарушений, рассмотрена система субъектов антикоррупционной политики.

Вторая глава посвящена системе мер реализации антикоррупционной политики. В частности, предупреждение коррупционных правонарушений осуществляется путем применения таких мер, как мониторинг коррупционных правонарушений, разработка антикоррупционных стандартов, препятствующих возникновению или ограничивающих интенсивность либо сферу действия явлений, способствующих совершению коррупционных правонарушений; антикоррупционная экспертиза правовых актов; пропаганда антикоррупционных стандартов и т. д. Кроме того, в главе установлены превентивные меры пресечения коррупционных правонарушений, а также меры ответственности за них, возмещения вреда, причиненного коррупционными правонарушениями.

В третьей главе приведены антикоррупционные стандарты приоритетных сфер правового регулирования антикоррупционной политики в рамках СНГ.

Четвертая глава посвящена международному сотрудничеству в сфере антикоррупционной политики.

В заключительной главе говорится, что в целях повышения эффективности реализации антикоррупционной политики в государстве со-

здается единая система контроля, включающая государственный и общественный контроль.

Литература: [5, 9, 14–16, 18, 19, 22, 24–27].

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Общая характеристика коррупции в системе общественных отношений.

2. Причины и условия распространения коррупции, ее негативные социальные последствия.

3. Общая характеристика механизма коррупционного поведения и личности коррупционного преступника.

4. Принципы противодействия коррупции.

5. Основные задачи в сфере противодействия коррупции. Система антикоррупционного законодательства Республики Беларусь.

6. Система мер предупредительного характера, направленная на предупреждение проникновения коррупции в структуры государственной власти и органы местного самоуправления.

7. Коррупционные риски. Законодательная регламентация проведения антикоррупционной криминологической экспертизы нормативных правовых актов Республики Беларусь.

8. Обязательство государственного должностного лица, лица, претендующего на занятие должности государственного должностного лица. Ограничения, устанавливаемые для государственных должностных лиц и приравненных к ним лиц.

9. Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов в связи с исполнением обязанностей государственного должностного лица.

10. Система государственных органов и организаций, осуществляющих противодействие коррупции.

11. Взаимодействие государственных органов и иных организаций в сфере борьбы с коррупцией. Содействие государственным органам, осуществляющим борьбу с коррупцией, государственным органам и иным организациям, участвующим в борьбе с коррупцией.

12. Антикоррупционные комиссии. Субъекты, осуществляющие информационную и воспитательную работу в сфере противодействия коррупции.

13. Понятие и виды коррупционных правонарушений. Правонарушения, создающие условия для коррупции.

14. Общая уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений.
15. Общественно опасные последствия коррупционных преступлений.
16. Правовое положение государственного служащего в Республике Беларусь.
17. Должностные лица как субъекты коррупционных правонарушений.
18. Уголовная и административная ответственность за коррупционные правонарушения.
19. Дисциплинарная ответственность за правонарушения, создающие условия для коррупции, и коррупционные правонарушения.
20. Гражданско-правовая ответственность за коррупционные правонарушения.
21. Устранение последствий коррупционных правонарушений.
22. Формирование нравственного поведения личности.
23. Правовая культура и правовое поведение.
24. Профессиональная этика. Этические обязанности руководителя и подчиненных.
25. Опыт зарубежных стран в регламентации вопросов служебной этики.
26. Этические стандарты профессионального поведения и государственной службы в Республике Беларусь.
27. Анализ и оценка отношения к коррупции в обществе. Индекс восприятия коррупции.
28. Взаимодействие институтов гражданского общества и органов государственной власти и местного самоуправления.
29. Открытость и гласность государственного управления как основной инструмент борьбы с коррупцией. Дебюрократизация государственного аппарата как перспективное направление противодействия коррупции.
30. Цели международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией.
31. Международные организации по противодействию коррупции.
32. Международные конвенции в области противодействия коррупции.
33. Антикоррупционная политика и реализация антикоррупционных программ.
34. Зарубежный опыт противодействия коррупции.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Список рекомендуемой литературы	5
Лекция 1. Коррупция как социально-правовое явление	9
Лекция 2. Система мер противодействия коррупции.....	22
Лекция 3. Субъекты противодействия коррупции	36
Лекция 4. Коррупционные правонарушения и правонарушения, создающие условия для коррупции.....	44
Лекция 5. Субъекты коррупционных правонарушений.....	57
Лекция 6. Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения и правонарушения, создающие условия для коррупции.....	66
Лекция 7. Этические стандарты и правила антикоррупционного поведения	76
Лекция 8. Институты гражданского общества как инструменты противодействия коррупции	89
Лекция 9. Международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции.....	98
Контрольные вопросы	109

Учебное издание

Рылко Екатерина Ивановна
Чернова Оксана Святославовна

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

Курс лекций

Редактор *Н. Н. Пьянусова*
Технический редактор *Н. Л. Якубовская*
Компьютерная верстка *И. Г. Черниковой*

Подписано в печать 31.03.2021. Формат 60×84 ¹/₁₆. Бумага офсетная.
Ризография. Гарнитура «Таймс». Усл. печ. л. 6,51. Уч.-изд. л. 6,11.
Тираж 50 экз. Заказ .

УО «Белорусская государственная сельскохозяйственная академия».
Свидетельство о ГРИИРПИ № 1/52 от 09.10.2013.
Ул. Мичурина, 13, 213407, г. Горки.

Отпечатано в УО «Белорусская государственная сельскохозяйственная академия».
Ул. Мичурина, 5, 213407, г. Горки.