

Северо-казахстанская областная универсальная научная

библиотека им. С. Муканова

информационно - библиографический отдел



КОРРУПЦИЯ: анализ проблем и пути преодоления

дайджест

Петропавловск, 2012

I Причины возникновения коррупции, борьба и профилактика коррупции.

Коррупция пронизывает все сферы человеческой деятельности. Коррупция тормозит процесс социально-экономического развития, строительства рыночной экономики, привлечения инвестиций и негативно воздействует на политические и общественные институты демократического государства, представляет собой серьезную угрозу будущему развитию страны».

Коррупция, ее масштабы, специфика и динамика – следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция всегда увеличивается, когда страна находится в стадии модернизации, переживает не просто модернизацию, а коренную «ломку» общественных, государственных и экономических устоев. Поэтому неудивительно, что она следует общим закономерностям развития, в том числе – негативным.

Действительность показывает, что существует огромный разрыв между декларируемыми принципами равенства всех граждан перед законом и реальной практикой привлечения к уголовной ответственности, на заметное смещение уголовно-правового контроля от преступной власти к преступлениям малоимущих, от преступлений правящей элиты к преступлениям, малоимущих, от преступлений правящей элиты к преступлениям, совершаемым управляемым ею народом.

Прозрачность и строгий контроль за правоприменительной практикой чиновников должны качественным образом повлиять на состояние коррупции в государственных органах власти. При этом меры, направленные на противодействие коррупции должны быть системными, комплексными и постоянными.

Проблема противодействия коррупции сложна и многоаспектна, что требует особого подхода в ее изучении. Уяснение природы коррупции, причин и условий ее возникновения и роста, особенностей и многообразия существующих видов и форм позволяет говорить о необходимости формирования антикоррупционного механизма. Он должен представлять собой осуществляемую обществом и государством систему мер предупреждения и борьбы с различными коррупционными злоупотреблениями публичной властью.

Общая профилактика должна быть основана на использовании потенциала позитивного развития общества, совершенствовании его основных

экономических, политических, социальных, правовых и иных институтов, его ограждении от кризисных явлений и крайней социальной несправедливости, питающих коррупцию. Это объективно ограничит социальную сферу распространения коррупции, уменьшит рост ее проявлений и сгладит вредность причиненных последствий.

Специальная профилактика заключается в осуществлении особых мер, целенаправленно используемых в интересах предупреждения коррупции. Они необходимы для нейтрализации конкретных неблагоприятных факторов, оздоровления социальной среды, коррекции поведения лиц или их групп, выступающих потенциальными участниками коррупционных отношений, устранения «пробелов» в праве. и т.д.

В зависимости от масштаба применения профилактические меры по предупреждению коррупции следует разделять на:

1. Общегосударственные – относимые ко всему обществу или большим социальным группам;
2. Превентивные – к отдельным социальным группам;
3. Индивидуальные

Общегосударственные меры – профилактические меры, осуществляемые на всей территории страны, как в рамках всего общества, так и относящиеся к большим социальным группам (чиновники, предприниматели и др.)

Превентивные меры – выявление и устранение обстоятельств, способствующих процветанию коррупции в рамках сравнительно небольших социальных объединений индивидов (политические партии и организации, государственные и муниципальные органы).

Индивидуальные меры – предупредительное воздействие на конкретных лиц и их ближайшее окружение (отдельные политические деятели, лица, занимающие ответственные должности).

Одним из проблемных вопросов на протяжении последних нескольких лет является выполнение доходной части бюджета и должный контроль за ее расходной частью. Здесь коррупция царит, как на первом, так и на втором этапах. Ведь для того чтобы исполнить доходную часть бюджета необходимо не так уж много. Это, с одной стороны, нормальное налоговое законодательство, позволяющее производственным предприятиям развиваться, и одновременное ужесточение санкций (уголовных и административных) за сокрытие и неуплату налоговых платежей. С другой –

позападное ограничение наличного денежного оборота и прежде всего, избавление от множества организаций, занимающихся только обналичиванием денежных средств, а также сведение к минимуму так называемых взаимозачетов, за которыми кроется коррупция и массовые злоупотребления.

Бюджетная зависимость ряда регионов Казахстана (Кызыл-Ординская область, Мангыстауская область и т.д.) от воли столицы создает благоприятную почву для коррупции

Трансферт денежных фондов от центральной администрации к администрации региональной предоставляет возможность для хищений как одной (в г. Астана), так и другой (в области) сторонами. Классическим примером является расхищение средств, предназначавшихся для оказания помощи жертвам землетрясения в Жамбылской области (2001 год) и наводнения в Алматинской области (2010).

Как правило, наличные формы коррупции обычно используются в «бытовых» взятках. В свою очередь, как показывает мировая практика, активно стала использоваться вексельная схема. Чиновнику передается вексель на предъявителя, через какое – то время его доверенное лицо его обналичивает и направляет деньги на определенный счет. Все делается, чтобы скрыть конечного получателя. Еще одно веяние времени – взятки недвижимостью (к примеру, один из фактов в уголовном деле в отношении министра здравоохранения Доскалиева Ж). Основным способом борьбы с коррупцией является контроль общества и государства за деятельностью чиновников государственного аппарата и представителями публичной власти, среди которых в последнее время наблюдается тенденция к росту злоупотреблений ими возможностями своего публичного статуса.

Одной из форм профилактики коррупции может стать контроль за переходом бывших государственных служащих на руководящие посты в коммерческие организации после окончания их деятельности в сфере государственного управления. Не секрет, что покидая государственные посты, бывшие чиновники еще длительное время продолжают владеть конфиденциальной служебной информацией, поддерживать связи с действующими служащими, обладают определенным влиянием на процесс принятия управленческих решений, что позволяет им при необходимости использовать органы государственной власти в личных или корпоративных интересах. Указанная тенденция крайне опасна и свидетельствует о

сращивании представителей административного аппарата государства с представителями частных интересов, что само по себе создает благоприятную почву для злоупотреблений и коррупции.

Следует пересмотреть вопрос о представительстве государственных служащих в коммерческих компаниях с долей государственного капитала (национальные компании, фонды). В этом направлении государство должно прекратить сложившуюся практику участия своих служащих в коммерческих проектах. Необходимо проработать механизм доверительного управления государственной собственностью и средствами, входящими в долевой капитал субъектов предпринимательской деятельности, обеспечивающий достойное соблюдение государственных интересов и предотвращающий причинение им вреда. Более того, необходимо прекратить порочную практику совмещения руководящих должностей в государственном управлении.

При подготовке программы борьбы с коррупцией необходимо учитывать следующие положения:

1. Искоренить коррупцию невозможно. При нормальном состоянии власти и общества коррупция является технологически полезным сигналом о неполадках в методах работы власти
2. Не существует стран, фактически обреченных на масштабную и хроническую коррупцию, так же, как и не существует государств, в которых отсутствует коррупция.
3. Нейтрализация коррупции не может быть разовой акцией. Формы и размеры коррупции постоянно видоизменяются, а поэтому законодательная база противодействия коррупции и комплекс профилактических мер должен совершенствоваться.
4. Борьба с коррупцией достигает успеха, если она всеохватна, комплексна, ведется постоянно, на это должны быть направлены все силы и властей, и общества.
5. Антикоррупционная программа должна реализовываться на высшем уровне политического руководства страны и при максимальном сотрудничестве с институтами гражданского общества
6. Потери, которые несут от коррупции государство и общество в Казахстане, настолько велики, что любые разумные затраты на реализацию антикоррупционной программы обеспечат быструю отдачу, в несколько десятков раз превышающую вложения

II Опыт зарубежных стран

Борьба с коррупцией является одним из приоритетных направлений внутренней политики Республики Казахстан. Линия руководства страны на борьбу с коррупцией становится все более решительной и наступательной. Об этом свидетельствует принятие только за последнее десятилетие трех программ по борьбе с коррупцией (1998,2001,2005г.г.). Несмотря на очевидные успехи правоохранительных органов в борьбе с данным явлением, на наш взгляд, небезынтересным является опыт зарубежных стран.

Например, в Японии приоритетными направлениями в сфере борьбы с коррупцией стали:

- Меры политической экономии – подотчетность политического руководства, реформа финансирования политических партий и компаний.
- Реформа государственной службы – достойная оплата труда, система стимулов;
- Обеспечение гражданских свобод – система социально – правового контроля и морального воздействия на политиков со стороны гражданского общества.

В Китае Государственный комитет КНР принял Положение о наказании за коррупцию еще в 1952 году. 1 октября 1997 года вступил в силу Уголовный кодекс КНР новой редакции. Субъектами преступлений признаются как физические лица, так и организации. Установлена суровая ответственность за коррупцию (присвоение, растрата государственных и общественных средств), за получение и дачу взятки, за незаконное использование государственных и общественных средств вплоть до смертной казни.

Заслуживает внимания не известная нашему УК норма о подарках (ст. 394). В китайском УК этот вопрос урегулирован так: подарки, полученные государственным работником в связи со служебной деятельностью внутри государства или с внешней представительской деятельностью, должны быть переданы государственным либо

общественным органам. В противном случае, если сумма подарка большая наступает ответственность за коррупцию.

В уголовном праве западноевропейских стран предмет взятки понимается широко – как имущественная или иная выгода (ст.333 УК ФРГ, ст. 317 УК Италии, ст. 432-11 УК Франции)

Субъектами ответственности за подкуп по законодательству государств Западной Европы признаются только физические лица (служащие, выполняющие государственные функции – за получение взятки, любые частные лица – за дачу взятки.

По английскому уголовному праву предмет взятки – это «подарок или вообще что-либо, имеющее ценность». В своде законов США предметом взятки признается только материальная ценность.

В США создана система надзора за коррупционными правонарушениями, в которую входят комитеты Сената и Палаты представителей Конгресса США, комитет по этике Правительства США, Главным координирующим ведомством является Министерство юстиции. Особая роль в борьбе с коррупцией отведена Федеральному бюро расследований. Контроль за выявленными правонарушениями осуществляется Конгрессом через постоянные и специальные комитеты палат. Ядром коррупции является взяточничество.

В законодательстве США понятие взяточничества можно условно разделить на «коммерческое взяточничество» и взяточничество в сфере публичной администрации. Уголовным кодексом Нью-Йорка статья о коммерческом взяточничестве помещена в разделе «Преступления, связанные с мошенничеством». Здесь происходит разделение коммерческого подкупа и получения коммерческой взятки. Коммерческий подкуп определяется как предоставление какого-либо блага служащему или доверенному лицу без согласия его наймодателя с намерением повлиять на его поведение в делах наймодателя или руководителя. Получением коммерческой взятки называется получение лицом какого-либо блага «по соглашению или с пониманием того, что это окажет влияние на его поведение в делах наймодателя или руководителя.

Вышеприведенный анализ борьбы с коррупционными проявлениями в зарубежных странах может быть полезным и для Казахстана. Урон, который несет от коррупции наше общество, настолько велик, что любые разумные затраты на реализацию антикоррупционной программы обеспечат быструю отдачу, в несколько десятков раз превышающую вложения.

(Раисов У.Е. Анализ зарубежного опыта борьбы с коррупцией

III Коррупция в правоохранительных органах. Предложения по искоренению

В настоящее время можно говорить о криминализации правоохранительной системы, о чем свидетельствуют не только статистические показатели, но и факты привлечения к ответственности за совершение коррупционных преступлений влиятельных должностных лиц. Складывается неблагоприятная ситуация, при которой сотрудники правоохранительных органов активно используют коррупцию в целях повышения своего материального благополучия. Наиболее коррумпированной является дорожная полиция, сотрудники которой по несколько раз в день сталкиваются с нарушениями правил дорожного движения. Сегодняшняя процедура выдачи государственных номерных знаков – это весьма благоприятная среда для коррупции в среде сотрудников регистрационно-экзаменационных подразделений. В этой связи создаются благоприятные условия, способствующие совершению коррупционных правонарушений. Ситуация усугубляется социальной необеспеченностью работников дорожной полиции. Выходом из криминогенной ситуации в системе дорожной полиции стало внедрение опыта зарубежных стран в устранении условий, способствующих коррупционным правонарушениям на транспорте. Например, по г. Алматы установлены автоматизированные системы видеоконтроля, автоматически фиксирующие правонарушения на дорогах. Такое введение позволило не только повысить дисциплинированность водителей, но и повысить уровень административных взысканий с водителей автотранспорта.

Для реализации Программы борьбы с коррупцией в органах внутренних дел необходимо ввести специальный нормативный акт, направленный на ротацию кадров в системе дорожной полиции, особенно тех, кто исполняет служебные функции в регистрационно-экзаменационных подразделениях.

На сегодняшний день отсутствует четкая нормативно-правовая база, направленная на проведение проверок сотрудниками правоохранительных органов различных сфер предпринимательской деятельности. Это создает реальные перспективы для фактов рейдерства со стороны государственных служащих в отношении юридических лиц, занимающихся коммерческой

деятельностью. Такой пробел в законодательстве создает массу условий для должностных злоупотреблений представителей государственной власти.

Выходом из криминогенной ситуации является принятие специального закона, который регламентировал бы взаимоотношения между представителями власти и бизнеса. Кроме того, необходимо ввести в Уголовно-процессуальный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях, в Закон «Об оперативно-розыскной деятельности», Таможенный кодекс и ряд других законов, соответствующие изменения и дополнения, регламентирующие предварительную проверку заявлений и сообщений о совершении различного рода правонарушений. Предварительная проверка законодателем должным образом не регламентирована. Например, Уголовно-процессуальный кодекс содержит достаточно «большие сроки» проведения предварительной проверки, что приводит к волоките поступающих заявлений и сообщений о готовящихся и совершенных преступлениях. Необходима детальная регламентация анонимных сообщений о совершении коррупционных правонарушений. К сожалению, законодателем анонимное сообщение не предусмотрено в качестве повода к возбуждению уголовного дела (ст. 177 УПК Республики Казахстан)

Безусловно, наличие отмеченных факторов создает благоприятные условия для совершения коррупционных правонарушений в системе органов внутренних дел. Поэтому требуется комплексный подход в борьбе с таким социальным злом, позволяющий применять систему мер (организационных, законодательных), направленных на выявление должностных лиц, злоупотребляющим служебной властью в целях получения материальной или иной выгоды, как для себя, так и для третьих лиц.

Тургумбаев Е. Основные направления борьбы с коррупцией // Мысль .-2010 .-№8.-С.87-90

Составитель: библиограф Хованская В.И.