

# ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

*Методические рекомендации  
для преподавателей общеобразовательных  
и специальных дисциплин, мастеров производственного обучения  
и студентов средних профессиональных образовательных учреждений  
Кабардино-Балкарской Республики*



Нальчик • 2014 г.

УДК – 328.185  
ББК – 66.3(2Рос), 41я 81  
М – 54

Разработчик и составитель *Шомахов З.Х.,*  
*м.н.с. группы по изучению проблем*  
*современного развития общества КБИГИ*

Рецензент

*Оширов Р.Г., к.и.н., руководитель группы по изучению*  
*проблем современного развития общества КБИГИ*

**М – 54** **Основы противодействия коррупции.** Методические рекомендации для преподавателей общеобразовательных и специальных дисциплин, мастеров производственного обучения и студентов средних профессиональных образовательных учреждений Кабардино-Балкарской Республики. – Нальчик, 2014 г. – 92 с.

В данном пособии представлен комплекс нормативно-правовых и учебно-методических материалов, которые могут быть использованы на уроках истории, обществознания, экономики, права, мировой культуры, а также при подготовке и проведении внеклассных мероприятий. Методические рекомендации разработаны в рамках реализации государственной программы «Профилактика правонарушений и укрепление общественного порядка и общественной безопасности в КБР на 2013–2020 годы». Пособие предназначено для работников образования, учащихся учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования.

Издание осуществлено в соответствии с государственным контрактом с Министерством образования, науки и по делам молодежи КБР (№ 127 от 29.12.2014 г.) «Оказание услуг по разработке и изданию методических материалов для преподавателей общеобразовательных и специальных дисциплин, мастеров производственного обучения и студентов средних профессиональных образовательных учреждений».



## Введение

Новые образовательные стандарты предполагают формирование ключевых компетенций обучающихся, таких как: личностная, информационная, самостоятельная познавательнопредметная и гражданско-правовая. Ценность представленной программы заключается в том, что она направлена на формирование антикоррупционного мышления у обучающихся через становление ключевых компетенций, которые позволят им адекватно социализироваться в современном обществе.

Вопрос антикоррупционного воспитания и просвещения обучающихся в образовательном учреждении представляется довольно сложным и для своего решения требует целенаправленных усилий специалистов и общественности в целом. В образовательной области «Общественные дисциплины» большое внимание уделено развитию правовой культуры личности, которая рассматривается как одно из важнейших условий решения стратегической политической задачи – превращения России в современное правовое государство. Молодежи завтра предстоит занять ответственные посты в системе государственных органов власти и местного самоуправления, общественной жизни, бизнесе. Для обучающихся важно не только получить определенные знания, но и сформировать негативное отношение к коррупции, получив практические социальные навыки и коммуникационные умения, позволяющие избегать коррупционных практик.

*В систему антикоррупционного воспитания в образовательном учреждении входят:*

1) отсутствие случаев коррупционного поведения в образовательном учреждении;

- 2) антикоррупционное просвещение;
- 3) обретение опыта решения жизненных и школьных проблем на основе взаимодействия педагогов и учащихся;
- 4) педагогическая деятельность по формированию у учащихся антикоррупционного мировоззрения;
- 5) формирование мотивации к антикоррупционному поведению, соответствующему нравственно-правовым нормам общества.

Исключительное значение в процессе антикоррупционного воспитания имеет активная жизненная позиция, нравственный пример педагога, руководителя образовательного учреждения, которое должно быть средоточием гражданской, духовной жизни обучающихся и обучающихся.

*Задачи антикоррупционного воспитания:*

- 1) дать общее представление о сущности коррупции, ее формах, особенностях проявления в различных сферах жизни общества, причинах и социально опасных и вредных последствиях этого явления;
- 2) научиться распознавать коррупцию;
- 3) сформировать навыки адекватного анализа и личностной оценки данного социального явления с опорой на принцип историзма;
- 4) сформировать комплекс знаний о коррупциогенных ситуациях для формирования стандартов поведения в соответствии с правовыми и морально этическими нормами;
- 5) стимулировать мотивацию антикоррупционного поведения;
- 6) формировать нетерпимость к проявлениям коррупции;
- 7) продемонстрировать возможности борьбы с коррупцией;
- 8) воспитать в учащихся ценностные установки (уважение к демократическим ценностям; равнодушие ко всему тому, что происходит рядом; честность; ответственность за действие, поступок; постоянное совершенствование личной, социальной, познавательной и культурной компетентности и т.п.);
- 9) способствовать реализации различных возможностей: общаться, находить, передавать информацию и распоряжаться ею; критически мыслить и решать проблемы; рационально планировать и организовывать деятельность, распоряжаться временными, финансовыми и другими ресурсами; действовать твор-

чески, инициативно, осмысленно и самостоятельно, брать на себя ответственность за свои действия; общаться и сотрудничать, конструктивно решать расхождения и конфликты; принимать участие в жизни лица, местной общественности, общества, при необходимости брать на себя роль лидера и т. д.

10) укрепление и развитие существующего гражданского общества, путем воспитания грамотных с правовой точки зрения граждан, обладающих необходимыми знаниями о своих гражданских правах и обязанностях, способных применять эти знания в повседневной жизни, воспринимающих коррупционные проявления как нарушение своих гражданских прав и готовых эти права эффективно защищать.

*Способы антикоррупционного образования:*

1) Внесение дополнений в учебно-тематические планы преподаваемых дисциплин и в выбор специальных курсов по вопросам напрямую связанным с коррупцией.

2) При проведении занятий необходимо внедрять активные формы антикоррупционного просвещения учащихся (ролевые игры, «карточные» методики, дискуссионные формы, дебаты, проектную технологию, практикумы, суды над коррупцией, создание буклетов, коллажей, анкетирование и другие мероприятия).

3) Организация родительских собраний по данной тематике, оформление стендов с законодательными и иными материалами по вопросам антикоррупционной политики.

4) Рассмотрение вопросов по предупреждению коррупции на совещаниях педагогического коллектива.

5) Повышение квалификации педагогов по данной проблематике.

6) Освещение работы по антикоррупционному воспитанию на сайте учебного учреждения.

7) Внедрение интерактивных форм воспитания.

8) Организация внеурочной деятельности по антикоррупционному воспитанию (Кружки, секции, «круглые столы», дискуссионные клубы, конференции, поисковые и научные исследования, акции антикоррупционной направленности, встречи с представителями властных структур и др.)

9) Лекции, анализ проблемных статей, отчетов работы правоохранительных органов, исторических источников, а также спе-

циальных исследований, посвященных коррупции в России и за рубежом; беседы с различными людьми: сотрудниками правоохранительных органов, свидетелями, политиками, государственными служащими, потерпевшими др.

10) Вовлечение слушателей в общественно значимую деятельность в рамках различных видов практики (участие в конкурсах). Необходимо подчеркнуть, что вовлечение учащихся в антикоррупционные проекты в процессе внеучебной практики укрепляет их антикоррупционные установки.

11) Использование Законодательства РФ и регионального законодательства по вопросам коррупции, материалов СМИ.

12) Выработка рекомендаций для учителей истории и других гуманитарных дисциплин по преподаванию тем антикоррупционной направленности.

13) Обсуждение на педагогических совещаниях образовательных учреждений востребованности и результативности преподавания тем антикоррупционной направленности.

*Мероприятия по реализации антикоррупционной политики:*

1) Разработка (совершенствование) методического и учебного пособий, образовательных программ, курсов по антикоррупционному воспитанию в учреждениях начального и среднего профессионального образования.

2) Дальнейшая разработка курсов по проблеме противодействия коррупции.

3) Включение в различного рода конференции среди учащихся вопросов противодействия коррупции.

9) Разработка программы просвещения родителей по вопросам антикоррупционного образования.

10) Разработка комплекса мер по соблюдению требований законодательства по итоговой аттестации учащихся.

Каждый преподаватель вправе использовать собственный подход к структурированию учебного материала, определять последовательность его изучения и пути формирования системы знаний, умений и способов деятельности, развития и социализации обучающихся.

### ***1.1. Понятие коррупции и её общая характеристика.***

Проблема коррупции и ее определение. Причины и последствия коррупции. История развития коррупции в России. Коррупция как экономическая, политическая и культурная проблема.

### ***1.2. Правовые и организационные основы противодействия коррупции в Российской Федерации.***

Правовые основы антикоррупционной политики: международно-правовые акты и национальное законодательство.

### ***1.3. Меры по противодействию коррупции.***

Понятие антикоррупционной политики. Содержание антикоррупционной политики. Субъекты антикоррупционной политики: международные, национальные, региональные и муниципальные. Направления антикоррупционной политики. Основные этапы реализации антикоррупционной политики. Выработка стратегии противодействия коррупции. Виды стратегий антикоррупционной политики.

### ***1.4. Права и обязанности государственных и муниципальных служащих, ограничения и запреты, налагаемые на них.***

Права и обязанности государственных и муниципальных служащих, ограничения и запреты, налагаемые на них в соответствии с положениями Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (в действующей ред.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»

### ***1.5. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе. Порядок его предотвращения и урегулирования.***

Взаимосвязь между конфликтом интересов и коррупционными действиями служащих. Этические кодексы поведения государственных и муниципальных служащих.

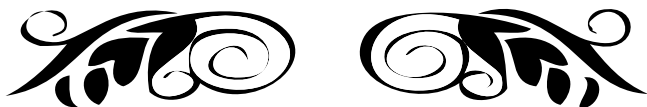
### ***1.6. Ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.***

Виды коррупционных преступлений: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп, превышение и присвоение полномочий, нецелевое расходование бюджетных

средств, отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации, присвоение полномочий должностного лица, незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог и халатность и др.

### *1.7. Антиторрупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов.*

Антиторрупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, основания и особенности назначения, порядок производства и оформления результатов. Полномочия участников реализации антиторрупционной политики по назначению антиторрупционной экспертизы правовых актов. Субъекты, наделенные правом производства антиторрупционных экспертиз. Общественная антиторрупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, содержание, основания назначения, субъекты, наделенные правом производства, порядок оформления и распространения.



## СОДЕРЖАНИЕ МЕТОДИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ

### **Тема 1. Понятие коррупции и её общая характеристика.**

*Проблема коррупции и её определение. Причины и последствия коррупции. История развития коррупции в России. Коррупция как экономическая, политическая и культурная проблема.*

### **Тема 2. Правовые и организационные основы противодействия коррупции в Российской Федерации.**

*Правовые основы антикоррупционной политики: международно-правовые акты и национальное законодательство.*

### **Тема 3. Меры по противодействию коррупции.**

*Понятие антикоррупционной политики. Содержание антикоррупционной политики. Субъекты антикоррупционной политики: международные, национальные, региональные и муниципальные. Направления антикоррупционной политики. Основные этапы реализации антикоррупционной политики. Выработка стратегии противодействия коррупции. Виды стратегий антикоррупционной политики.*

### **Тема 4. Права и обязанности государственных и муниципальных служащих, ограничения и запреты, налагаемые на них.**

*Права и обязанности государственных и муниципальных служащих, ограничения и запреты, налагаемые на них в соответствии с положениями Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (в действующей ред.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации».*

**Тема 5. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе. Порядок его предотвращения и урегулирования.**

*Взаимосвязь между конфликтом интересов и коррупционными действиями служащих. Этические кодексы поведения государственных и муниципальных служащих.*

**Тема 6. Ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.**

*Виды коррупционных преступлений: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп, превышение и присвоение полномочий, нецелевое расходование бюджетных средств, отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации, присвоение полномочий должностного лица, незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог и халатность и др.*

**Тема 7. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов.**

*Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, основания и особенности назначения, порядок производства и оформления результатов. Полномочия участников реализации антикоррупционной политики по назначению антикоррупционной экспертизы правовых актов. Субъекты, наделенные правом производства антикоррупционных экспертиз. Общественная антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, содержание, основания назначения, субъекты, наделенные правом производства, порядок оформления и распространения.*



## Тема 1 ПОНЯТИЕ КОРРУПЦИИ И ЕЁ ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

*Проблема коррупции и ее определение. Причины и последствия коррупции. История развития коррупции в России. Коррупция как экономическая, политическая и культурная проблема.*

**Что такое коррупция.** Термин «коррупция» пришел из римского права, в котором явление «*corruptio*» понималось самым общим образом: разламывать, портить, разрушать, фальсифицировать, подкупать и обозначало противоправное действие, например, в отношении судьи. Слово «коррупция» образовано в результате слияния латинских слов «*correi*» (несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета) и «*rupture*» (ломать, повреждать, отменять). Образовался самостоятельный термин; он применялся в тех случаях, когда в деятельности участвовало несколько (не менее двух) лиц, целью которых являлась «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества.

На сегодняшний день коррупция представляет собой сложное явление социальной жизни, которое проникло во многие сферы жизни: экономическую, политическую, культурную и др. В научном мире и в практической сфере не существует однозначного понимания этого явления. Еще в XV–XVI веках итальянский мыслитель, философ, писатель, политический деятель Н. Макиавелли определял коррупцию как «использование публичных возможностей в частных интересах».

В Толковом словаре русского языка под редакцией С. Ожегова коррупция определяется как «подкуп взятками, продаж-

ность должностных лиц, политических деятелей». В Большом юридическом словаре коррупция понимается как «общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц». В Большом словаре иностранных слов под редакцией А. Булыки приводится еще одно значение: «разложение экономической и политической систем в государстве, выражающееся в продажности должностных лиц и общественных деятелей». Если в первом случае речь идёт о преступных действиях лишь отдельных лиц, то во втором – о социальном явлении, разрушительном для общества в целом.

Достаточно разнообразным представляется толкование коррупции в международной нормативно-правовой практике. Так, в статье 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, которая была подписана 12 декабря 2000 года в Палермо, коррупция определяется как умышленные уголовно-наказуемые деяния, которые включают:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

В документах ООН о международной борьбе с коррупцией дано определение «коррупции» – как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп.

Эксперты Совета Европы разработали общее определение коррупции. «Коррупция – это взяточничество, подкуп и любое другое поведение лица, наделенного ответственностью в публич-

ном или частном секторе, которое нарушает свои обязанности, вытекающие из его публичного статуса как публичного лица, частного наемного работника, независимого агента или другого статуса подобного рода, и нацелено на получение неправомерных преимуществ любого рода для себя или другого лица».

Что касается вопроса толкования коррупции в системе Российского права, то здесь главным образом следует отметить Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который даёт следующее определение:

коррупция – злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение этих деяний от имени или в интересах юридического лица.

*Из обозначенных определений видно, что коррупция:*

– всегда связана с государственной службой, государственной властью, в силу этой прямой зависимости неизбежно оказывает в большей или меньшей степени воздействие на характер и содержание власти, ее репутацию в обществе. Это позволяет утверждать, что коррупция приобретает, помимо криминального, политический характер;

– коррупция выходит за пределы взяточничества;

– она включает в себя многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для личного, группового или корпоративного использования;

– коррупция, как злоупотребление властью, может осуществляться для получения выгоды не только в целях личного, но и корпоративного, кланового интереса. Это не всегда прямо связано с присвоением материальных ценностей, так как корпоративный интерес порой преследует политические цели: создание политических условия, обеспечивающих возможности «легального», «законного» захвата, присвоения в будущем материальных и финансовых средств.

Можно выделить следующие *признаки коррупции*:

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

*Коррупция как проблема.* Бесспорным стало выражение о том, что коррупция наносит обществу большой ущерб. Вместе с тем она подрывает веру граждан в справедливость, порождает социальную напряженность, препятствует развитию гражданского общества и демократии в целом. С экономической точки зрения коррупция приводит к росту стоимостной составляющей государственного управления и предпринимательства и представляет собой одной из основных сдерживающих моментов для инвесторов. Джеймс Вольфенсон – президент Всемирного банка в 1995–2005 гг. отмечал, что «коррупция, как рак, препятствует экономическому развитию».

С точки зрения государственного управления, коррупция также искажает предназначение и исполнение законов, снижает объем и качество государственных услуг, сужает возможности граждан для участия в управлении государством, а также уменьшает подотчетность органов власти, прозрачность их деятельности и легитимность.

Еще 2008 г., выступая на совещании по проблемам противодействия коррупции, глава России Д.А. Медведев заявил: «Задача очевидно непростая, нужен комплекс мер, а не точечные решения. Иными словами, нужен национальный план противодействия коррупции». Впервые в современной России были сделаны существенные шаги по комплексному противодействию коррупции. В частности, вступили в силу законы РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» и от 31 июля 2008 г. «Национальный план противодействия коррупции».

Что касается Кабардино-Балкарской Республики, то здесь в основу комплексной борьбы с коррупцией был положен закон от 2 июня 2008 г. № 29-РЗ «Профилактика коррупции в Кабардино-Балкарской Республике», затем постановление Правительства КБР от 3 декабря 2010 г. П 212-ПП О республиканской целевой программе «Противодействие коррупции в Кабардино-Балкарской Республике» на 2011–2013 годы. Их реализация предполагало решение самых различных задач, в том числе необходимость проведения социологического мониторинга среди различных групп населения республики для измерения эффективности претворения в жизнь антикоррупционных программ. На сегодняшний день профилактика и противодействие коррупции в КБР осуществляется в рамках Государственной программы «Профилактика правонарушений и укрепление общественного порядка и общественной безопасности в Кабардино-Балкарской Республике» на 2013–2020 годы». В отличие от предшествовавших ей подобных программ, этот документ одновременно направлен на профилактику и противодействие экстремизму, терроризму и коррупции.

Если говорить об опыте и эффективности профилактики и противодействия коррупции, то следует отметить, что как в 2012, так и в 2013 годах Россия по уровню коррумпированности заняла 127 место среди 177 вошедших в рейтинг стран, оказавшись в одной категории с Азербайджаном, Пакистаном, Никарагуа, Мали, Мадагаскаром, Ливаном, Гамбией и Коморскими островами. Для сравнения, в 2006 г. она занимала то же самое 127 место, в 2005 г. – 126, а в 2004 г. – 90. Что касается 2014 г., то Россия в этом году заняла 136-е место в рейтинге «Индекс восприятия коррупции», поделив его с Нигерией, Ливаном, Киргизией, Ираном и Камеруном. Словом, актуальность мобилизации всевозможных ресурсов, в том числе и образовательных учреждений в профилактике и противодействии коррупции не только не снизилась, но, наоборот, еще более повысилась.

*Причины коррупции* условно можно разделить на шесть групп.

#### *Фундаментальные*

Несовершенство экономических институтов и экономической политики; несовершенство системы принятия политических решений, неразвитость конкуренции, чрезмерное государственное вмешательство в экономику, монополизация отдельных секторов экономики, контроль государства над ресурсной базой, низкий уровень развития гражданского общества, неэффективность судебной системы.

#### *Правовые*

Слабость закона, отсутствие ясной законодательной базы и слишком частое изменение экономического законодательства, несоблюдение норм международного права, неадекватные меры наказания за коррупционные сделки, возможность влияния на судебные решения, наличие норм, позволяющих субъективную трактовку нормативных актов.

#### *Организационно-экономические*

Слабость системы контроля над распределением государственными (в особенности – природными) ресурсами, трудности управления большой территорией, громоздкий и неэффективный бюрократический аппарат, относительно низкая оплата труда служащих, дискриминация в доступе к инфраструктурным сетям, жесткий торговый протекционизм (тарифные и нетарифные барьеры), прочие формы дискриминации.

#### *Информационные*

Непрозрачность государственного механизма, информационная асимметрия, отсутствие реальной свободы слова и печати, наличие оффшорных зон, отсутствие исследований проблемы коррупции.

## Социальные

Клановые структуры, традиции nepoтизма, эксплуатация «дружеских связей», блат, традиция «дарения» подарков-взятки, низкий уровень грамотности и образования, моральная деградация общества. Слабость институтов гражданского общества и отсутствие прочных демократических традиций.

## Культурно-исторические

Сложившаяся система норм бюрократического поведения; массовая культура, формирующая снисходительное отношение к коррупции; особенности исторического развития; придание малого значения понятиям честности и чести.

**Последствия коррупции** негативно отражаются во всех сферах жизни общества.

## Политическая сфера

Невозможность осуществления демократических принципов; смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования олигархических группировок; нарушение принципа верховенства закона; неэффективность политических и судебных институтов; уменьшение доверия к власти, отчуждение ее от общества; падение престижа страны; исчезновение реальной политической конкуренции; фиаско государства.

## Экономическая сфера

Неэффективное распределение и расходование государственных средств и ресурсов; высокие временные и материальные издержки при ведении бизнеса; поиск ренты в ущерб материальному производству; искажение (повышение) цен; рост финансовых и коммерческих рисков; рост теневой экономики, налоговые потери; ухудшение инвестиционного климата, снижение инвестиций; снижение эффективности экономики страны в целом.

## Социальная сфера

Рост социального неравенства, бедность; неспособность власти решать социальные проблемы из-за «откатов» в ущерб бюджетной сфере; усиление организованной преступности; безнаказанность преступников; становление мафиозных группировок; дискредитация права в глазах общественности; морально-нравственные нормы теряют значение; рост социальной напряженности.

**История развития коррупции в России.** Коррупция является постоянным спутником государственных институтов власти, уходящим в глубину веков, и, как социально-негативное явление в обществе, коррупция существовала всегда, как только формировался управленческий аппарат, и была присуща всем государствам в любые периоды их развития. История коррупции не уступает по древности истории человеческой цивилизации. Своими корнями это социальное явление уходит в глубокое прошлое. Об этом свидетельствуют библейские изречения о фактах, расцениваемых в настоящее время как проявления коррупции. Вот некоторые цитаты из этой книги: «Князья твои – законопреступники и сообщники воров; все они любят подарки, и гонятся за мздою...»; «Горе тем, которые за подарки оправдывают виновного и правых лишают законного!».

Зарождение «легальной» коррупции в России относится к IX–X вв., когда возникает, по примеру Византии, институт **«кормления»**: древнерусский институт направления главой государства (князем) своих представителей (воевод, наместников) в провинцию без денежного вознаграждения. Предполагалось, что население региона будет «кормить» наместника. Последний обладал огромными полномочиями, и ясно, что население не скупилось на подношения. Когда воеводы, возвращались в Москву, они везли с собой накопленное добро, «подарки», «излишки» которых изымались еще при въезде в «златоглаву» в пользу казны. Так возникала круговая порука взяточников, провинциальных и столичных. Кормление было официально отменено в 1556 г., но традиция жить и богатеть за счет подданных фактически сохранилась надолго.

**Кормление** трансформировалось в **лихоимство** (подкуп за действия, нарушающие действующее законодательство) и **мздоимство** (за действия без нарушения закона). Мздоимство

упоминается в русских летописях XIII в. Первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. Его внук Иван Грозный в 1561 году ввел Судную грамоту, которая устанавливала санкции в виде смертной казни за получение взятки судебными чиновниками местного земского управления. Она гласила: «А учнут. судьи судити не прямо, по посулам, а доведут на них то, судей казнити смертною казнью, а животы их велети имати да отдавати тем людям, кто на них донесет».

К XV в. лихоимство и мздоимство уже образовывали систему взяточничества, коррупции. Первым законом, определившим наказание за взятку судей явился «Судебник» 1497 г. Новое проявление взяточничества *вымогательство* известно с XVI века. Ко времени царя Алексея Михайловича Романова относится практически единственный народный бунт антикоррупционной направленности. Он произошел в Москве в 1648 г. и закончился победой москвичей, хотя часть города сгорела вместе с немалым количеством мирных жителей. В этот период возникает практика «взятки за лицензию», начатая царским тестем боярином Ильей Милославским. А глава Земского приказа Леонтий Плещеев превратил суд в инструмент беспределного вымогательства. Шурин Плещеева, Петр Траханиотов, ведавший Пушкарским приказом, месяцами не выплачивал жалованье стрельцам, оружейникам и иным подчиненным, присваивая деньги. Доведенный до отчаяния народ 25 мая 1648 г. учинил в Москве бунт, требуя выдачи и казни Плещеева, Траханиотова, Морозова. Поскольку мятеж не удавалось пресечь, Алексей Михайлович был вынужден выдать сначала Плещеева, забитого насмерть толпой, а затем и Траханиотова, казненного «по правилам». Московский бунт 1648 г. оказался единственным в российской истории выступлением против взяточников и коррупционеров.

Процесс развития государственного аппарата сопровождался увеличением численности чиновников. Но на всем протяжении русской истории для чиновничества был характерен низкий профессиональный уровень, плохое материальное обеспечение, недостаточная организация контроля и неэффективность мер ответственности, что являлось беспорной предпосылкой наличия в его среде коррупционных правонарушений.

Параллельно с развитием государственного аппарата и увеличением численности чиновников происходит становление

и развитие законодательства в области борьбы с коррупцией. Впервые посул как коррупционное правонарушение, т.е. взятка, назывался в Псковской судной грамоте 1467 г., но никакого наказания за взимание тайного посула не предусматривалось, и только в Судебнике 1550 г. такие санкции были установлены.

Вопросы уголовной ответственности за взяточничество и иные формы проявления корыстных злоупотреблений по службе рассматривались в Соборном уложении 1649 года. Статьи 5 и 7 Уложения предусматривали уголовную ответственность за принятие вознаграждения должностными лицами судебных органов, а статья 6 расширяла круг субъектов подлежащих ответственности за получение взятки, к ним стали относиться лица, которые выполняли те же функции, что и судебные чиновники.

К XVIII веку коррупция в России становится тотальным злом. Петр I был потрясен ее масштабами. Он пытался бороться с ней привычными репрессивными мерами вплоть до смертной казни. В период правления Петра I законодательство, помимо должностных лиц, к субъектам коррупции стало относить посредников, пособников, подстрекателей и доносителей. Но все было тщетно (даже ближайший сподвижник Петра – князь А. Меншиков сам был крупнейшим коррупционером). Характерным является эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен сибирский губернатор Матвей Гагарин. Буквально через три года четвертовали за взяточничество обер-фискала (Главного прокурора) Алексея Нестерова – того, кто изобличил Гагарина.

Петр I старался всеми возможными методами и средствами навести порядок в делах государственной службы России, воздействуя на мздоимцев, лихоимцев и вымогателей. В целях предупреждения взяточничества он ввел новый порядок прохождения государственной службы для воевод. Они не могли находиться на этой должности более двух лет. Данный срок мог быть продлен только в том случае, если имелась письменная просьба жителей города о том, чтобы воевода продолжал исполнять свои обязанности.

Учитывая распространенность взяточничества как наиболее опасной формы корыстного злоупотребления по службе, указом от 23 августа 1713 г. Петр I ввел, наряду с получением взятки, уголовную ответственность за дачу взятки. Указ гласил: «Для

предотвращения впредь подобных явлений велю как взявших деньги, так и давших положить на плаху, и от плахи подняв, бить кнутом без пощады и сослать на каторги в Азов с женами и детьми и объявить во все города, села и волости: кто сделает это впредь, тому быть в смертной казни без пощады» . 24 декабря 1714 г. Петр I издает новый указ, ужесточивший наказание за совершение корыстных злоупотреблений по службе должностными лицами органов государственной власти и управления. Указ ввел уголовную ответственность за пособничество в совершении корыстного злоупотребления по службе и за недонесение о совершении этих преступлений. В этом указе данная категория преступлений рассматривалась как направленная против интересов государства.

Однако усиление уголовно-правовых санкций за взяточничество и введение норм об ответственности за попустительство и недонесение о взяточничестве, как и изменение порядка прохождения отдельных видов государственной службы, введение института фискалов при Государственном совете не дали существенных изменений в деятельности государственных органов. Взятки продолжали брать и давать. Даже введение в 1713 году нормативного акта, по которому лицу, заявившему на коррумпированного чиновника, доставалось все движимое и недвижимое имущество этого лица, а в случае если это сделает достойный гражданин, то ему доставался и чин лица, злоупотребляющего по должности, не стали переломными в борьбе со взяточничеством.

Характеризуя период правления Петра I, В.О. Ключевский указывал: «При Петре I казнокрадство и взяточничество достигли таких размеров не бывалых прежде – разве только после» . В результате проведенной Петром I реформы законодательства, направленного на борьбу с коррупцией в государственном аппарате, изменилось содержание понятий лихоимства и мздоимства. Под *лихоимством* стали понимать принятие должностным лицом органа государственной власти и управления взятки за совершение действия или бездействия по службе, если при этом происходило нарушение этим лицом служебных обязанностей. Если же должностное лицо органа государственной власти и управления за получение не предусмотренного законом вознаграждения совершало деяние в пределах круга своих полномо-

чий по службе, то такое преступление называлось *мздоимством*.

Безмерная коррупция царствовала в стране и при наследниках Петра – Екатерине I, Елизавете, Екатерине II и др. В период правления Екатерины II санкции за взяточничество были не столь суровы, как при Петре I, хотя распространенность коррупции в органах власти в это время была также великой. Императрица в большей степени уделяла внимание не ужесточению санкций за совершение корыстных злоупотреблений по службе, а обеспечению принципа неотвратимости наказания за их совершение. На протяжении всего царствования дома Романовых коррупция оставалась немалой статьей дохода и мелких государственных служащих, и сановников. Например, канцлер Бестужев-Рюмин получал за службу российской империи 7 тысяч рублей в год, а за услуги британской короне (в качестве «агента влияния») – двенадцать тысяч в той же валюте.

Ужесточение и широкое применение карательных мер не привели к сокращению количества данного вида преступлений. Поэтому в царской России стали изыскивать новые подходы к борьбе с лихоимством. В 1845 г. было принято Уложение о наказаниях уголовных и исполнительных, которым было изменено и существенно дополнено законодательство об ответственности за взяточничество и другие формы проявления коррупции, введены новые нормы. В главе шестой пятого раздела Уложения предусматривалась уголовная ответственность за корыстные злоупотребления по службе, включая взяточничество. Эта глава называлась «О мздоимстве и лихоимстве» и состояла из тринадцати статей.

В ст. 401 Уложения предусматривалась уголовная ответственность за мздоимство. Выражалось наказание в денежном штрафе, вдвое большем, чем цена принятого. В данной статье указывались две формы получения взятки: взятка-благодарность и взятка-подкуп. За подкуп должностное лицо, кроме денежного взыскания, подвергалось еще и освобождению от должности, но в случае деятельного раскаяния в совершенном преступлении оно по решению суда могло быть подвергнуто более мягкому наказанию. Должностное лицо за получение не предусмотренного законом вознаграждения, связанного с нарушением обязанностей по службе, подвергалось ответственности по ст. 402 Уложения. За это преступление предусматривалось наказание в виде лишения свободы на срок от одного до трех лет или сече-

ния розгами от 70 до 80 ударов и отдачи в арестантские роты на срок от двух до пяти лет.

В качестве форм и способов дачи и получения взятки в ст. 405 Уложения указаны:

1. Получение и дача взятки через посредников.

2. Передача и получение заранее обещанного вознаграждения должностному лицу за совершение действия или бездействия по службе.

3. Передача и получение заранее не оговоренного вознаграждения должностным лицом за действие или бездействие по службе.

4. Передача вознаграждения в виде проигрыша, мены, продажи или другой какой-либо незаконной сделки.

В ст. 406 и 407 Уложения называли формы вымогательства взятки. Наказание за вымогательство взяток предусматривалось в виде лишения всех прав, ссылки в отдаленные районы Сибири, отправки в арестантские роты на срок от четырех до шести лет. Кроме традиционных составов преступлений, в Уложение были введены новые, ранее не известные уголовному праву России:

– противозаконный сбор денег или чего-нибудь иного на подарки и угощения чиновников и других лиц, то есть вышестоящего руководства со стороны должностных лиц волостного и сельского управлений, а также писарей и их помощников;

– соучастие в вымогательстве взятки;

– дача взятки крестьянином должностному лицу от имени общины.

В ноябре 1862 г. императором Александром II издается Указ «Об изыскании причин и представлении средств к искоренению сей язвы» (коррупции). В указе была определена государственная стратегия исследования причин коррупции.

Созданный Сенатом специальный комитет по изучению коррупции выделил три основные причины ее распространенности: несовершенство законов, низкую материальную и финансовую обеспеченность государственных служащих и несоразмерность преступлений и наказания. С тех пор прошло почти 150 лет, однако эти же причины коррумпированности чиновников остаются актуальными и в настоящее время.

Характеризуя ситуацию в Российской империи видный российский юрист В.Д. Набоков говорил: «язвой русской жизни первой половины прошлого века были не столь плохие законы,

сколько бессудие, безобразное лихоимство судей, безобразные процессуальные порядки».

В 1903 г. было разработано «Уголовное уложение» России, куда автоматически были перенесены все нормы о должностных преступлениях из предшествующего «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» 1885 г. Несмотря на то, что большая часть норм «Уголовного уложения» 1903 г. носила бланкетный (отсылочный) характер, оно во многом было прогрессивнее предшествующего закона. Значительно упростилась система построения нового уголовного законодательства, сократилось количество статей, было сформулировано определение должностного лица.

К XX веку в России взяточничество неразрывно сплелось и срослось со всем строем и укладом политической жизни. Из последних предреволюционных эпизодов, помимо Г. Распутина (который брал взятки за влияние на императорскую семью), можно упомянуть балерину Кшесинскую и великого князя Алексея Михайловича, которые на пару за огромные взятки помогали фабрикантам получать военные заказы во время первой мировой войны.

Прошли века, менялся общественно-политический строй, но коррупция в России оставалась бессмертной. Смена государственного устройства и формы правления в октябре 1917 г. не устранила коррупцию как явление и необходимость борьбы с ней. Декретом СНК РСФСР «О взяточничестве» от 8 мая 1918 г. предусматривалась уголовная ответственность за взяточничество (лишение свободы на срок не менее 5 лет, соединенный с принудительными работами на тот же срок). В дальнейшем ответственность за взяточничество устанавливалась Уголовным кодексом РСФСР 1922 г., 1926 г., 1960 г. В этих законах регламентировалась ответственность за получение взятки, дачу взятки, посредничество во взяточничестве и провокацию взятки.

Советское государство с первых дней своего существования предпринимало попытки жесточайшими мерами, включая смертную казнь, бороться с взяточничеством и столь же тщетно. Эта борьба характеризуется несколькими интересными и важными чертами.

Во-первых, власти не признавали слово «коррупция», его ввели в употребление лишь в конце 80-х годов. Вместо него использовали термины «взяточничество», «злоупотребление

служебным положением», «попустительство». Отрицая термин, отрицали понятие, а значит – явление.

Во-вторых, советская идеология особым образом объясняла причины коррупционных явлений. Так, в закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении борьбы со взяточничеством и разрыванием народного добра» от 29 марта 1962 г. говорилось, что взяточничество – это «социальное явление, порожденное условиями эксплуататорского общества». Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества. В качестве причин коррупции перечислялись недостатки в работе партийных, профсоюзных и государственных органов, в первую очередь в области воспитания трудящихся.

В записке отдела административных органов ЦК КПСС «Об усилении борьбы со взяточничеством в 1975–1980 гг.» от 21 мая 1981 г. указано, что в 1980 г. выявлено более 6000 случаев взяточничества, что на 50 % больше, чем в 1975 г. Рассказывается о появлении организованных групп. Говорится о фактах осуждения министров и заместителей министров в республиках, о других союзных министерствах, о взяточничестве и сращивании с преступными элементами контрольных органов, о взяточничестве в прокуратуре и судах. В качестве причин указываются: серьезные упущения в кадровой работе; бюрократизм и волокита при рассмотрении законных просьб граждан; плохая работа с жалобами и письмами граждан; грубые нарушения государственной, плановой и финансовой дисциплины; либерализм по отношению к взяточникам; плохая работа по формированию и анализу общественного мнения. Таким образом, видна прямая зависимость между слабым пониманием коррупционных явлений, примитивным объяснением их причин и неадекватными средствами борьбы с ними.

В-третьих, лицемерие власти, способствовавшее укоренению коррупции, проявлялось в том, что практически неприкосновенными были высшие советские и партийные чиновники. К 70-м годам XX в. советская номенклатура и бюрократия вплоть до руководителей государства и Коммунистической партии были тотально развращены и коррумпированы (достаточно вспомнить «хлопковые», «фруктовые», «рыбные», они же – «узбекские», «казахские», «московские» и прочие дела и процессы, отразившие лишь видимую, поверхностную часть явления). К редким исклю-

чениям можно отнести дело С. Медунова из высшего краевого руководства в Краснодаре, дело Н. Щелокова. Пленум ЦК КПСС 1983 году вывел из ЦК КПСС (Генеральным секретарем ЦК КПСС был Ю.В. Андропов) бывшего министра МВД Николая Щелокова и первого секретаря Краснодарского крайкома Сергея Медунова «за допущенные ошибки в работе». При Л.И. Брежневеве такие формулировки были немислимы. Партаппаратчииков наказали за взяточничество. Н. Щелокова исключили из партии и лишили всех наград, кроме боевых. Осенью 1984 года он застрелился. С. Медунова понизили в должности до замминистра плодощовощного хозяйства. Когда за взятки и злоупотребления был осужден заместитель министра внешней торговли В.С. Сушков, КГБ и Генеральная прокуратура СССР сообщали в ЦК о дополнительных результатах следствия: стало известно, что министр внешней торговли Н.С. Патолитчев систематически получал в качестве подарков от представителей иностранных фирм дорогостоящие изделия из золота и других драгоценных металлов, редкие золотые монеты. Дело было прекращено. Аналогичный пример можно привести и по расследованиям так называемых «узбекских дел» в 80-х годах, проводимым МВД и Генеральной прокуратурой СССР. Как только цепочка преступных коррупционных деяний потянулась в самые высшие эшелоны власти в Москву, расследование было остановлено.

В-четвертых, с коррупцией в государственном аппарате боролись исключительно представители этого аппарата. Поэтому борющиеся были не в состоянии искоренить причины, порождающие коррупцию. Борьба против коррупционеров нередко перерастала в борьбу против конкурентов на рынке коррупционных услуг (в точности так же, как это было при Петре I).

В-пятых, коррупция нередко выступала в качестве единственно возможного средства внедрения рыночных отношений в плановую экономику. Именно об этом свидетельствовала укорененность коррупции как организатора теневого рынка.

Проблема необходимости борьбы с коррупцией стала очевидной уже в начале 90-х гг. К этому времени были подготовлены и представлены в Верховный Совет СССР несколько проектов, направленных на борьбу с коррупцией. В июле 1991 г., было принято постановление Секретариата ЦК КПСС «О необходимости усиления борьбы с преступностью в сфере экономики». Но, как

ни странно, ни о взяточничестве, ни о коррупции в нем не было ни слова. Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Коррупция является наиболее распространенным явлением в период проведения масштабных государственных реформ, однако искоренить либо свести к минимуму это явление одними карательными мерами, как это пытались сделать в царской России, невозможно. Во времена царской России отдельными царями предпринимались попытки выявления причин и условий, порождающих коррупцию, принимались некоторые нормативные акты, ограничивающих это явление. Однако все принимаемые меры, как правило, были односторонними, носили характер временных кампаний. Зачастую борьба осуществлялась со следствием, а не с причинами, и не было комплексного государственного подхода в борьбе с коррупцией.

*Коррупция как экономическая, политическая и культурная проблема.* Понятие коррупции относится к категории сложных, многоаспектных, к раскрытию сущностного содержания которого исследователи подходят с различных позиций.

Мы можем говорить о коррупции как о преступном деянии и рассматривать данный феномен в правовом аспекте (то есть через понятия законности и противозаконности).

В контексте социологического дискурса коррупция изучается как сложное, многомерное социальное явление, которое охватывает все сферы социальных взаимоотношений между гражданским обществом и государством и укореняется в обществе, становясь социальной нормой. В социологии коррупция трактуется как разновидность девиантного (отклоняющегося) поведения, как нарушение ролевых функций членов социума под непосредственным влиянием частных интересов, как несовместимое со статусом государственного служащего корыстное деяние («отказ от ожидаемых стандартов поведения со стороны представителей власти ради незаконной личной выгоды»). Ее расценивают как болезнь развивающихся обществ, результат бедности.

Коррупция может быть рассмотрена как феномен культуры конкретного общества, уходящий корнями в традицию, национальные черты характера, ментальность (культурологический аспект), как мировоззренческая характеристика общества и личности (идеологический аспект). Коррупция как идеология – это

идеология служения государственного (официального лица) не интересам народа и общества, а интересам своего клана, семьи и себе лично.

В морально-этическом плане борьба с коррупцией равнозначна борьбе с человеческими грехами – жадностью, завистью, ленью и неумемной жаждой наслаждений. Недаром Данте в своей «Божественной комедии» поместил взяточников в предпоследний восьмой круг ада в котлы с кипящей смолой.

В политическом аспекте коррупцию можно рассматривать как способ борьбы за власть, как способ существования власти или как характерную черту данного политического режима. Западная политология определяет коррупцию как политическое поведение, выражающееся в нелегитимном использовании господствующей политической элитой государственных ресурсов в целях укрепления своей власти или обогащения. Традиционно под политической коррупцией понимается желание бизнеса повлиять на выдвигающихся кандидатов или партии с тем, чтобы в дальнейшем получить возможности для незаконного или полузаконного лоббирования своих интересов. Есть второй тип политической коррупции перед выборами – это злоупотребление публичными ресурсами в интересах правящей партии. Это проявляется в том, что правящая партия начинает использовать общественные институты, возможности государственного положения, государственный бюджет, государственные СМИ в целях абсолютно бесплатной агитации за себя.

В экономическом аспекте коррупция является порождением экономических отношений и непосредственно влияет на их развитие. Ее можно рассматривать как мощнейший стимул «тенизации» экономики, как своеобразный «налог» на бизнес. Экономический характер коррупции проявляется в дискриминации предпринимателей органами власти в результате злоупотреблений чиновников. Следует заметить, что далеко не все предприниматели считают коррупцию явлением, которое имеет исключительно негативное влияние на развитие экономических отношений. Часть из них придерживается позиции, согласно которой коррупция дает возможность делать дело, а взятки это плата за ускорение прохождения в оформлении дела или решения других вопросов.

Можно говорить о коррупции в психологическом аспекте, и тогда речь пойдет о специфических психологических характеристиках личности, способствующих ее коррупционному поведению.

Также есть и бытовое понимание коррупции, которое формируется на основе опыта населения. Феномен коррупции здесь часто сводится к взятке, кумовству, при этом он мифологизируется и подается как неизбежная, неотъемлемая часть культуры, определенные правила игры, которые ими из-за отсутствия выбора должны всеми безоговорочно приниматься. Мздоимство, «административный восторг» (как это метко обозначил Ф. Достоевский), семейственность становятся социальной нормой, находя свое выражение во всем, даже в фольклоре («не подмажешь – не поедешь»). Россияне считают взятки скорее «хозяйственными издержками» и относятся к ним как «к норме».



## Тема 2.

### ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

*Правовые основы антикоррупционной политики: международно-правовые акты и национальное законодательство.*

К источникам международного права в рассматриваемой сфере в первую очередь следует отнести: «Практические меры борьбы с коррупцией» (изданы Секретариатом ООН в июле 1990 г.); Рекомендации Европейского парламента о борьбе с коррупцией в Европе (декабрь 1995 г.), Программу действий по борьбе с коррупцией (принята комитетом Совета министров Европы в ноябре 1996 г.); Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных деловых операций и Рекомендации Совета ОЭСР по борьбе с коррупцией (май 1997 г.); Конвенцию Евросоюза о борьбе с коррупцией среди должностных лиц Евросоюза и государств-участников (май 1997 г.); Уголовно-правовую конвенцию о коррупции, Гражданско-правовую конвенцию о коррупции. Важнейшим событием создания правовой основы в сфере борьбы с коррупцией стало подписание Россией Конвенции ООН «Против коррупции» в г. Мерида (Мексика). Эта Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 8 марта 2006 г.

Конвенция содержит много положений, которые позволяют совершенствовать законодательную базу государств, ее подписавших, практику борьбы с коррупцией. В ней закреплены, в частности: основные термины (ст. 8), политика и практика противодействия коррупции (ст. 5), определены органы по противодействию ей (ст. 6), положения относительно кодексов поведения публичных должностных лиц (ст. 8); принципы определения коррупп-

ционных преступлений (ст. 17). Отдельная глава (IV) посвящена международному сотрудничеству, которое включает в себя, в том числе передачу осужденных в страну их гражданства (ст. 45) и др.

Следует отметить, что в целях реализации данной конвенции Указом Президента Российской Федерации от 18 декабря 2008 г. № 1799 установлены, центральны органы Российской Федерации, ответственные за реализацию положений Конвенции, касающихся взаимной правовой помощи: Министерство юстиции Российской Федерации – по гражданско-правовым вопросам, включая гражданско-правовые аспекты уголовных дел; Генеральная Прокуратура Российской Федерации – по иным вопросам взаимной правовой помощи.

Позитивным шагом российского законодателя является также ратификация Федеральным законом от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г.), которая вступила в силу с 7 июля 2002 г.

Следует отметить связь уголовно-правовой конвенции о коррупции с другими европейскими актами, среди которых особое значение имеют Европейская конвенция о выдаче и Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам, Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, принятая в 1990 г.

В Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию нашли отражение такие положения, имеющие значение применительно к теме лекции, как: определение государственного должностного лица (ст. 1); определение «использование служебного положения в корыстных целях» – «обещание, предложение или представление, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества любому лицу, которое утверждает или подтверждает, что он может оказать неправомерное влияние на принятие решения, в том числе каким-либо государственным должностным лицом, за вознаграждение, независимо от того, представляется ли такое прет имущество ему самому или кому-либо еще, а также просьбы, принятия или согласия с предложением или обещанием предоставить такое преимущество за вознаграждение, независимо от того, оказано ли такое влияние и был ли получен в результате желаемый результат» (ст. 12); принятие таких мер, которые могут потребоваться для обеспечения

специализации соответствующих лиц или органов по борьбе с коррупцией (ст. 20); принятие мер для обеспечения эффективной и надлежащей защиты: а) тех, кто сообщает об коррупционных преступлениях; б) свидетелей, дающих показания, касающиеся этих преступлений (ст. 22); выдача коррупционных преступников (ст. 27).

К документу, носящего государственно-правовой характер, следует отнести прежде всего Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом Российской Федерации 31 июня 2008 г. (Пр. – 1568). Данный план является базовым для всех субъектов противодействия рассматриваемому явлению. Он носит комплексный характер и предусматривает: меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции; меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции; меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению; первоочередные меры по реализации Национального плана. План имеет приложение: «Перечень первоочередных проектов законодательных актов Российской Федерации, которые необходимо принять в связи с национальным планом противодействия коррупции».

Среди законодательных актов федерального уровня рассматриваемой группы безусловно в первую очередь следует отнести упомянутый Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. №280-ФЗ. Он является базисным, определяющим для отраслевых законодательств, организационной основой противодействия коррупционным правонарушениям. Применительно к методическому пособию важны такие его положения, как определение:

1) основных понятий – коррупция, противодействие коррупции – ст. 1; конфликт интересов, личная заинтересованность – ст. 10;

2) правовой основы противодействия коррупции (ст. 2);

3) принципов противодействия коррупции – признание, обеспечение и защита основных прав свобод человека и гражданина; законность; публичность и открытость деятельности государственных органов; неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений; комплексное использование политических, организационных, информацион-

но-пропагандистских, социально-экономических, правовых, социальных и иных мер; приоритетное применение мер по предупреждению коррупции; сотрудничество государства с институтом гражданского общества, международными организациями и физическими лицами (ст. 3);

4) организационных основ противодействия коррупции, компетенции в этом вопросе Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов российской Федерации и органов местного самоуправления. Координация деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, органов Федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией возложена на Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров. Определена компетенция Счетной палаты Российской Федерации (ст. 5).

5) мер по профилактике коррупции;

6) основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции;

7) основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции;

8) обязанности государственных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 8) и др.

Значение Федерального закона «О противодействии коррупции» состоит в том, что он позволяет обеспечить внутреннюю и внешнюю согласованность всех правовых норм в изучаемой сфере. В этом плане Федеральный закон способствует приведению всего законодательства в сфере противодействия коррупционным преступлениям при исполнении наказаний в систему, при которой объективируются внутренние содержательные и структурные характеристики права, нашедшие отражение в совокупности нормативных правовых актов». Такой систематический подход позволяет устранять противоречия, взаимоисключающие положения, коллизии в законодательстве.

Одной из особенностей противодействия коррупции в настоящий период является то, что в целях обеспечения реали-

зации Федерального закона «О противодействии коррупции», внесены целый ряд изменений в другие законодательные акты Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» от 31 октября 2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года №280-ФЗ<sup>1</sup> были внесены существенные дополнения в административное, гражданское, трудовое, уголовное и иные законодательства.

---

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 2008. №52 (ч.1). Ст. 6228.



### Тема 3.

## МЕРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ

*Понятие антикоррупционной политики. Содержание антикоррупционной политики. Субъекты антикоррупционной политики: международные, национальные, региональные и муниципальные. Направления антикоррупционной политики. Основные этапы реализации антикоррупционной политики. Выработка стратегии противодействия коррупции. Виды стратегий антикоррупционной политики.*

Антикоррупционная политика – это разработка и постоянное осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества в рамках принятых данным государством основ конституционного строя с целью устранения (минимизации) причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни. Разработка антикоррупционной политики начинается с уяснения ее *основных направлений*. Эти направления свойственны практически любому государству, даже такому, где уровень коррупции в данное время не является угрожающим. Другое дело – содержание конкретных мер, укладываемых в каждое из направлений (блоков). Тут универсализма быть не может. Больше того, содержание направлений антикоррупционной политики должно корректироваться не только по мере осуществления отдельных мер, но и с учетом результатов глубинных исследований коррупции, основанных на научном подходе, в частности, после более тщательного изучения причин коррупции; «участков» государственного и общественного организма, наиболее пораженных коррупцией; мотивации коррупционного поведения; более точной оценки прямых и косвенных экономических потерь и проч.

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

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

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

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

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

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

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

6. Субъектами антикоррупционной политики, непосредственно осуществляющими борьбу с коррупционными преступлениями в пределах своей компетенции, являются: прокуратура государства; органы безопасности государства; органы внутренних дел государства; таможенные органы государства; органы пограничной службы государства; органы налоговых

расследований государства и иные правоохранительные органы, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскных мероприятий, производство дознания и следствия. Эти органы могут создавать специализированные подразделения по борьбе с коррупционными преступлениями. Координацию деятельности этой группы субъектов осуществляет прокуратура Российской Федерации.

В нашей стране выстраивается система взаимодействия субъектов антикоррупционной политики на различных уровнях осуществления власти и деятельности гражданского общества.

Установление основ федеральной антикоррупционной политики в соответствии с Конституцией Российской Федерации относится к компетенции Президента Российской Федерации и Федерального Собрания Российской Федерации.

Президент Российской Федерации в ежегодных посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации определяет основные направления формирования антикоррупционной политики.

Федеральное Собрание Российской Федерации непосредственно формирует антикоррупционную политику посредством принятия законов и иных нормативных правовых актов.

Правительство Российской Федерации разрабатывает федеральные целевые программы по реализации мер антикоррупционной политики и обеспечивает их выполнение, заключает международные договоры в сфере антикоррупционной политики и обеспечивает выполнение принятых по ним обязательств.

Реализация мер уголовно-правовой антикоррупционной политики, в том числе по предупреждению и пресечению коррупционных преступлений, относится к компетенции органов прокуратуры, службы безопасности, внутренних дел и иных федеральных органов государственной власти в соответствии с законодательством.

Счетная Палата Российской Федерации обеспечивает реализацию мер антикоррупционной политики путем осуществления государственного финансового контроля за исполнением бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Координация деятельности субъектов антикоррупционной политики на федеральном уровне относится к компетенции Совета безопасности Российской Федерации, образующего с этой

целью межведомственную комиссию. При необходимости могут создаваться федеральные органы, для осуществления мер антикоррупционной политики.

Конституционный Суд Российской Федерации участвует в формировании и контроле над формированием антикоррупционной политики. Суды общей юрисдикции и арбитражные суды осуществляют контроль за реализацией антикоррупционной политики, посредством гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

На уровне федерального округа исполнение полномочий Президента Российской Федерации по формированию и реализации антикоррупционной политики обеспечивается полномочными представителями Президента Российской Федерации. Он анализирует эффективность антикоррупционной политики, координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти по ее реализации в федеральном округе и организует взаимодействие с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями.

Субъекты Российской Федерации могут, при необходимости, создавать специализированные подразделения по борьбе с коррупционными правонарушениями. Органы местного самоуправления в соответствии со своими полномочиями на основе федерального законодательства и законодательства субъекта Российской Федерации принимают нормативные правовые акты по предупреждению коррупции, осуществляют меры по пресечению дисциплинарных коррупционных проступков. Органы местного самоуправления обеспечивают реализацию антикоррупционных программ и непосредственное участие граждан и их объединений в формировании и реализации антикоррупционной политики.

Партии, общественно-политические объединения, коммерческие и иные организации, которые не являются государственными органами, органами местного самоуправления и их учреждениями обеспечивают предупреждение коррупции и пресечение дисциплинарных коррупционных правонарушений. Руководители этих организаций несут ответственность за разработку и реализацию антикоррупционных этических стандартов, учитывающих специфику уставных задач таких организаций.

Организации, являющиеся частью гражданского общества нашей страны, вправе направлять запросы иным субъектам антикоррупционной политики на получение информации о фактах коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторах, мерах антикоррупционной политики и распространять информацию любым законным способом.

Одной из важнейших задач при реализации государственной антикоррупционной политики является задача по коренному перелому общественного сознания, формированию в обществе атмосферы жесткого неприятия коррупции. Решение этой задачи обеспечивается прежде всего путем планомерного повышения правовой культуры населения, достижения максимальной прозрачности процедур предоставления государственных услуг, а также постоянной адресной профилактической работой во всех государственных и муниципальных органах.

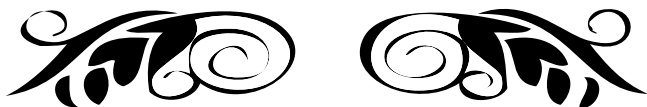
Утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. N 460 Национальная стратегия противодействия коррупции – это свидетельство тому, что противодействие коррупции есть постоянно совершенствуемая система мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, учитывающая федеративное устройство Российской Федерации, охватывающая федеральный, региональный и муниципальный уровни, направленная на устранение коренных причин коррупции в обществе и последовательно реализуемая федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами.

Целью Национальной стратегии противодействия коррупции Президент Российской Федерации определил искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. Достигнуть указанной цели можно, решив следующие задачи:

- формирование соответствующих потребностям времени законодательных и организационных основ противодействия коррупции;
- организация исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, соз-

дание условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции;

– обеспечение выполнения членами общества норм антикоррупционного поведения, включая применение в необходимых случаях мер принуждения в соответствии с законодательными актами Российской Федерации.



**Тема 4.**  
**ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ  
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ, ОГРАНИЧЕНИЯ  
И ЗАПРЕТЫ, НАЛАГАЕМЫЕ НА НИХ.**

*Права и обязанности государственных и муниципальных служащих, ограничения и запреты, налагаемые на них в соответствии с положениями Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (в действующей ред.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации».*

В статьях 16 и 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) установлены ограничения и запреты, обусловленные особенностями государственной гражданской службы (далее – гражданская служба) как профессиональной деятельности.

Федеральный закон № 79-ФЗ, определяя статус государственного гражданского служащего (далее – гражданский служащий), накладывает ограничения, правовая природа которых связана с правами, а именно с правами, которых гражданский служащий не имеет, пока состоит на гражданской службе. Ограничения, установленные данным законом, установлены и действуют и при прохождении гражданской службы, и при поступлении на гражданскую службу, т.е. относятся к гражданину, который еще не стал гражданским служащим.

Права и свободы человека и гражданина в соответствии с п. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, существующие ограничения и запреты, связанные с гражданской службой, имеют легитимный характер, т.е. они оправданы и необходимы для защиты конституционного строя, прав и законных интересов гражданина.

Предназначение ограничений и запретов, связанных с гражданской службой:

- установить препятствия для злоупотребления властными полномочиями;
- создать условия для независимости служебной деятельности от групп давления;
- обеспечить эффективную служебную деятельность.

Федеральный закон № 79-ФЗ за несоблюдение ограничений и запретов предусматривает прекращение служебного контракта, освобождение от замещаемой должности гражданской службы и увольнение с гражданской службы.

### **Ограничения, связанные с поступлением и прохождением государственной гражданской службы**

1.1. Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу.

Статья 29 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) предусматривает лишь одно основание лишения гражданина дееспособности: когда он вследствие психического расстройства не может понимать значение своих действий или руководить ими.

Статья 30 ГК РФ регламентирует ограничение гражданина в дееспособности.

1.2. Вступление в законную силу решения суда при осуждении гражданина или гражданского служащего к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной (гражданской) службы, является ограничением для прохождения гражданской службы.

Наказание – это мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. В соответствии со статьей 44 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) предусмотрены

несколько видов наказаний. В их числе – лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое состоит в запрещении занимать должности на гражданской службе, в органах местного самоуправления или заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в соответствии со статьей 47 УК РФ устанавливается на срок от одного до пяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания.

Наказания, связанные с ограничением и лишением свободы, препятствуют прохождению гражданской службы. Гражданин не может поступать, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае наличия не снятой или не погашенной судимости в установленном федеральным законодательством порядке.

Лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости. Лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым. Судом, по ходатайству осужденного, судимость может быть снята до истечения срока погашения судимости.

1.3. Отказ гражданина при поступлении или гражданского служащего при прохождении гражданской службы от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, является препятствием для прохождения службы только тогда, когда исполнение обязанностей связано с использованием таких сведений.

Отнесение сведений к государственной тайне осуществляется руководителями государственных органов в соответствии с Перечнем сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденным Указом Президентом Российской Федерации от 30.11.1995 № 1203.

При приеме на гражданскую службу, связанную с необходимостью доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, предусмотрена процедура допуска. Доступ должен быть оформлен и в случае, когда изменяется характер деятельности

гражданского служащего, и работа становится связана со сведениями, составляющими государственную или иную охраняемую законом тайну.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»:

– допуск к государственной тайне – это процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций – на проведение работ с использованием таких сведений;

– доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, – это санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного лица со сведениями, составляющими государственную тайну;

– перечень сведений, составляющих государственную тайну, – это совокупность категорий сведений, в соответствии с которыми сведения относятся к государственной тайне и засекречиваются на основаниях и в порядке, установленных федеральным законодательством.

1.4. В соответствии с пунктом 5 статьи 22 Федерального закона № 79-ФЗ наличие заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению, является основанием для отказа в поступлении на службу.

Гражданскому служащему, который по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением не может исполнять должностные обязанности по замещаемой должности гражданской службы, предоставляется соответствующая его квалификации и не противопоказанная по состоянию здоровья иная должность гражданской службы.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 Федерального закона № 79-ФЗ в случае отказа гражданского служащего от перевода на иную должность гражданской службы либо отсутствия такой должности в том же государственном органе служебный контракт прекращается, гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы и увольняется с гражданской службы;

Перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Федеральный закон № 79-ФЗ в подпункте 4 пункта 1 статьи 16 предусматривает, что гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае наличия подтвержденного заключением медицинского учреждения заболевания, препятствующего исполнению им должностных обязанностей.

1.5. Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

В Федеральном законе № 79-ФЗ ограничение касается гражданской службы лиц, связанных родственными или свойственными связями, если служба сопряжена только с подотчетностью или подконтрольностью.

В соответствии со статьей 14 Семейного кодекса Российской Федерации близкими родственниками являются родственники по прямой восходящей и нисходящей линии (родители и дети, дедушка, бабушка и внуки), полнородные и неполнородные (имеющие общих отца или мать) братья и сестры.

Вместе с тем, пункт 5 статьи 16 Федерального закона № 79-ФЗ конкретизирует тех, кто попадает под действие данного ограничения: родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей.

1.6. Гражданский служащий должен быть гражданином Российской Федерации, что следует из статьи 13 Федерального закона № 79-ФЗ. Выход из гражданства Российской Федерации или приобретение гражданства другого государства в соответствии со статьей 41 Федерального закона № 79-ФЗ ведет к расторжению служебного контракта, освобождению гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы и увольнению с гражданской службы по решению представителя нанимателя со дня выхода из гражданства Российской Федерации.

1.7. Наличие гражданства другого государства также является ограничением, связанным с гражданской службой. Гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы и увольняется с гражданской службы по решению

представителя нанимателя со дня приобретения гражданства другого государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

1.8. Предоставление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу не допускается.

Статья 37 Федерального закона № 79-ФЗ определяет, что служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае предоставления гражданским служащим представителю нанимателя подложных документов или заведомо ложных сведений при заключении служебного контракта.

1.9. Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае непредставления установленных Федеральным законом № 79-ФЗ сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В соответствии с пунктом 9 статьи 15 Федерального закона № 79-ФЗ гражданский служащий обязан предоставить предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи.

Порядок предоставления гражданским служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера регламентируется статьей 20 Федерального закона № 79-ФЗ.

1.10. Подпунктом 10 пункта 1 статьи 16 Федерального закона № 79-ФЗ предусматривается возможность увольнения с гражданской службы представителем нанимателя за утрату доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Федеральным законом № 79-ФЗ и Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

Гражданский служащий обязан знать и понимать, что коррупция – это преступления, связанные со злоупотреблением служебным положением, дачей и получением взятки, злоупо-

треблением полномочиями, коммерческим подкупом либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также посредничество во взяточничестве. Наказание за перечисленные деяния предусмотрены УК РФ.

Конфликт интересов на гражданской службе – это ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

Личная заинтересованность гражданского служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей – это возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц.

2. В пункте 2 статьи 16 Федерального закона № 79-ФЗ установлено, что иные ограничения, не указанные в данной статье, могут быть установлены только федеральным законом. Таким образом, субъекты Российской Федерации не имеют права в законах, подзаконных актах, регулирующих гражданскую службу субъектов Российской Федерации, устанавливать дополнительные ограничения для гражданских служащих.

3. За несоблюдение гражданским служащим ограничений, которые предусмотрены в пункте 1 статьи 16 Федерального закона № 79-ФЗ, ответственность устанавливается федеральным законодательством.

В соответствии со статьей 33 Федерального закона № 79-ФЗ несоблюдение ограничений и невыполнение обязательств гражд-

данским служащим является основанием прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы.

### **Запреты, связанные с гражданской службой**

В отличие от ограничений, адресованных как претендентам на гражданскую службу, так и гражданским служащим, запреты, обусловленные особенностями гражданской службы, направлены только на гражданских служащих. Запреты предусмотрены для того, чтобы действия гражданских служащих полностью отвечали принципам и содержанию служения обществу и государству.

В статье 17 Федерального закона № 79-ФЗ сформулированы запреты, связанные с гражданской службой, нарушение которых является основанием для прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы.

1. В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных законом.

В пункте 1 статьи 50 ГК РФ указано, что коммерческими организациями могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности. Они могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий. Лицо или совокупность лиц, уполномоченные в соответствии с законом, иными правовыми актами или учредительными документами осуществлять управление деятельностью юридического лица, являются его органом.

Гражданский служащий может состоять членом органа управления коммерческой организацией только тогда, когда ему в законодательном порядке поручается участвовать в управлении данной организацией.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.1997 № 214 «Об обязанностях представителей государства в органах управления акционерных обществ, часть акций которых

находится в федеральной собственности, при возникновении задолженностей этих акционерных обществ по заработной плате, обязательным платежам в бюджеты всех уровней и страховым взносам в государственные внебюджетные фонды» установлено, что представители государства обязаны, при возникновении указанных обстоятельств, потребовать созыва заседания совета директоров (наблюдательного совета), включения в повестку дня заседания отчета о причинах и размерах задолженности и др.

2. Гражданский служащий не имеет права замещать должность гражданской службы в том случае, когда он избран или назначен на государственную должность.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона № 79-ФЗ государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации – это должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Перечень государственных должностей Российской Федерации и перечни государственных должностей субъектов Российской Федерации закреплены нормативными правовыми актами, не имеют расширительного трактования и базируются, соответственно, на Конституции Российской Федерации, федеральных законах и конституциях (уставах), законах субъектов Российской Федерации.

Запрет на совмещение политических и административных должностей для гражданского служащего означает, что при избрании или назначении гражданского служащего на государственную должность служебный контракт прекращается, и он увольняется с гражданской службы.

В соответствии со статьей 39 Федерального закона № 79-ФЗ порядок прекращения служебного контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, помимо избрания или назначения на государственную должность касается и тех случаев, когда гражданский служащий избран на выборную должность в орган местного самоуправления или на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза.

3. Гражданский служащий не имеет права заниматься предпринимательской деятельностью, т.е. деятельностью, главной задачей которой является получение прибыли.

В пункте 2 статьи 14 Федерального закона № 79-ФЗ указано, что гражданский служащий вправе, с предварительного уведомления представителя нанимателя, выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

С запретом заниматься предпринимательской деятельностью связано требование представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в соответствии со статьей 20 Федерального закона № 79-ФЗ.

Кроме того, вводится запрет на работу в некоторых организациях и после увольнения с гражданской службы.

4. Гражданскому служащему запрещено приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход.

Ценной бумагой является документ, удостоверяющий с соблюдением установленной формы и обязательных реквизитов, имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении. С передачей ценной бумаги переходят все удостоверяемые ею права в совокупности.

5. Гражданский служащий не имеет права быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено Федеральным законом № 79-ФЗ и другими федеральными законами.

ГК РФ определяет представительство как совершение юридических действий представителем, при котором правовые последствия возникают у представляемого. В соответствии со статьей 182 ГК РФ представитель может действовать на основании доверенности, указания закона либо акта уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления.

В статье 971 ГК РФ указано, что поверенный – это одна из сторон договора поручения, которая обязуется совершить от имени и за счет доверителя определенные юридические действия.

Гражданский служащий, получивший полномочия представлять интересы третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, обязан устраниваться от ведения дел от имени государственного органа

и информировать представителя нанимателя о возможном конфликте интересов.

6. Гражданскому служащему запрещено получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц.

При перечислении возможных вознаграждений Федеральным законом № 79-ФЗ назван максимально широкий спектр для избегания двусмысленного понимания: подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдыха, транспортные расходы и др.

Этот запрет установлен для того, чтобы гражданские служащие не оказывали предпочтения каким-либо лицам на основе семейных, дружеских, иных связей, помимо служебных, и не оказывались обязанными по отношению к организациям, желающим получить выгоду посредством вознаграждения гражданского служащего.

Вознаграждения считаются принятыми в связи с исполнением должностных обязанностей, если:

– в договоре дарения или в иных документах, связанных с вознаграждением, или на подарке указана должность лица, его принимающего;

– вознаграждение вручено по месту службы или во время участия гражданского служащего в мероприятиях, в которых он представляет соответствующий государственный орган;

– даритель прямо или косвенно заинтересован в управленческом решении, действии по реализации гражданским служащим своих должностных полномочий либо в отсутствии такого действия и при этом принявший вознаграждение в силу своей должности непосредственно осуществляет полномочия государственного органа или непосредственно участвует в осуществлении или подготовке осуществления указанных полномочий.

При наличии признаков преступления, предусмотренных статьями 285 (злоупотребление должностными полномочиями) и 290 (получение взятки) УК РФ, в отношении гражданского служащего может быть возбуждено уголовное дело.

Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью или собственностью

субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы.

При оценке подарков, которые разрешается принимать, следует руководствоваться статьей 575 ГК РФ, которая может оказать влияние и на практику применения уголовного законодательства, в частности толкования понятия взятки.

7. Запрет для гражданского служащего выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц логично связан с вышеуказанным запретом на вознаграждения от физических и юридических лиц в связи с исполнением должностных обязанностей.

Гражданские служащие не вправе получать средства от организаций и граждан сверх выделяемых командирующим органом; не имеют права пользоваться услугами организаций и граждан по оплате личных расходов.

Исключением являются служебные командировки, осуществляемые в соответствии с международными договорами Российской Федерации или по договоренности государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями.

8. Закон запрещает гражданскому служащему использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам.

Под указанный запрет также подпадают: использование на службе, но вне служебной необходимости, не по назначению, без соблюдения правил эксплуатации оргтехники, средств коммуникации; использование средств, выделенных на официальные расходы в личных целях. Такого рода действия влекут применение дисциплинарных наказаний, которые могут быть наложены независимо от привлечения к материальной, административной или уголовной ответственности (в случае причинения существенного вреда государственным интересам).

9. Гражданскому служащему запрещено разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведе-

ния, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

В соответствии со статьями 23, 24 Конституции Российской Федерации каждый гражданин имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются.

Данный запрет прямо связан с особенностями профессиональной деятельности гражданского служащего. Взаимодействие с гражданами, решение вопросов, связанных с частной жизнью при исполнении обязанностей, или владение информацией, недоступной помимо административных коммуникативных каналов, позволяет установить требование неразглашения и неиспользования вне служебной деятельности служебной информации. Это не только защита служебных интересов, но и защита интересов лиц, предоставляющих гражданским служащим информацию о частной жизни.

10. Гражданские служащие не имеют права допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности.

Запрет связан не с исполнением особых функций, а с концепцией отношений между гражданским служащим и его нанимателем. Гражданский служащий является гражданином и в этом качестве может пользоваться общественными правами и свободами, но в качестве гражданского служащего он не может всегда свободно выражать свое мнение, т.к. может быть создана угроза надежному функционированию гражданской службы.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона № 79-ФЗ одним из принципов гражданской службы является доступность информации о гражданской службе. В структуре государственных органов существуют должности или структурные подразделения, прямой обязанностью которых является взаимодействие

со средствами массовой информации. Если гражданский служащий не связан с подобной деятельностью должностными обязанностями, то он не имеет права публично высказывать суждения и оценки о деятельности государственных органов.

11. Гражданскому служащему запрещается принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений.

Запрет на прием наград, почетных и специальных званий политических партий, общественных или религиозных объединений связан с другими, предусмотренными законом запретами, например, с запретом на использование должностного положения для предвыборной агитации в интересах общественных или религиозных объединений.

Смысл данного запрета связан не только с предотвращением использования должностного положения гражданского служащего во внеслужебных целях, но и с защитой гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Исключением из запрета являются случаи, когда в должностные обязанности гражданского служащего входит взаимодействие с иностранными государствами, международными организациями, политическими партиями, общественными или религиозными объединениями.

12. Гражданскому служащему запрещено использовать свое должностное положение для предвыборной агитации, а также агитации по вопросам референдума.

Конституционное право граждан Российской Федерации, закрепленное в статье 32 Конституции Российской Федерации, избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме, в данном случае не нарушается.

Гражданский служащий, как и любой гражданин Российской Федерации, может участвовать в выборах и референдумах. Запрет касается использования административных ресурсов и должностного положения в предвыборной агитации, что может поставить участников выборного процесса в неравные условия.

13. Запрет на использование гражданским служащим должностных полномочий в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также на публичное выражение отношения к указанным объединениям и организациям связан с деполитизацией гражданской службы.

Статья 13 Конституция Российской Федерации, признавая идеологическое и политическое многообразие, многопартийность в Российской Федерации, определяет, что в Российской Федерации никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной и обязательной, а общественные объединения равны перед законом.

Следовательно, участие в качестве гражданского служащего в деятельности политических партий, общественных объединений, если это влияет на служебную деятельность, несовместимо с должностью гражданской службы.

Задачи, выполняемые гражданским служащим, требуют от него проявления нейтральности, компетентности, беспристрастности. Гражданский служащий обязан руководствоваться в своей деятельности исключительно законодательством и не должен быть связан решениями партий, политических движений и иных общественных объединений.

Запрещено получать, обрабатывать и приобщать к личному делу гражданского служащего не установленные Федеральным законом № 79-ФЗ и другими федеральными законами персональные данные о его политических, религиозных и иных убеждениях и частной жизни, о членстве в общественных объединениях, в том числе в профессиональных союзах.

Гражданский служащий, виновный в нарушении норм, регулирующих получение, обработку и передачу персональных данных, несет ответственность в соответствии с законодательством.

Гражданскому служащему запрещено использовать должностное положение в интересах религиозных объединений и публично выражать отношение к ним. Это значит, что гражданский служащий не вправе заниматься пропагандой отношений к той или иной религии.

В статье 14 Конституции Российской Федерации установлено, что Российская Федерация – светское государство, никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной

или обязательной, а религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

14. В свою очередь и религиозные объединения не могут быть составной официальной частью государственных органов, принимать официальное участие в их деятельности. Гражданские служащие вправе принимать добровольное участие в религиозных церемониях как граждане Российской Федерации, но не как представители государства или государственных органов.

Гражданским служащим запрещено создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур. Должностные обязанности выполняются гражданскими служащими таким образом, чтобы не допустить утрату нейтральности и не ставить политические партии, общественные объединения, религиозные объединения в различные условия перед лицом государства и государственных органов.

15. При прохождении гражданской службы может возникнуть ситуация, которая классифицируется как индивидуальный служебный спор – не урегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта. О подобных разногласиях должен быть проинформирован орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

Статьей 70 Федерального закона № 79-ФЗ определены органы и установлена процедура рассмотрения индивидуальных служебных споров.

Индивидуальные служебные споры рассматриваются следующими органами:

1) комиссией государственного органа по служебным спорам, которая образуется решением представителя нанимателя из равного числа представителей выборного профсоюзного органа данного государственного органа и представителя нанимателя;

2) судом.

Гражданскому служащему запрещено прекращение исполнения должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

16. Гражданскому служащему запрещается входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации, в связи с тем, что участие гражданского служащего в органах управления, попечительских или наблюдательных советах иностранных некоммерческих неправительственных организаций, а также плата за результаты какой-либо деятельности в ряде случаев может быть формой скрытой взятки, что ставит его деятельность в определенную зависимость от организаций с иностранным капиталом и потенциально может влиять на принятие им решений в рамках служебных полномочий.

17. Гражданскому служащему запрещается заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Речь идет о запрете консультирования, чтения лекций, выступлений на семинарах, конференциях, проведения научных исследований, написания аналитических докладов и других форм участия гражданских служащих в оплачиваемых из иностранных финансовых источников работах. Запрет распространяется и на работу, которая оплачивается, в частности, в виде грантов (безвозмездной помощи), предоставленных международными и иностранными организациями, иностранными гражданами и лицами без гражданства для поддержки и развития общественных инициатив, науки и образования, культуры и искусства в Российской Федерации.

1.1 Гражданскому служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям, отнесенными к категории лиц, определенных Федеральным законом от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете

отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Данный запрет введен в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, упорядочения лоббистской деятельности, расширения инвестирования средств в национальную экономику и повышения эффективности противодействия коррупции.

2. В соответствии с частью 2 статьи 17 в ситуации, которая может привести к конфликту интересов из-за владения гражданским служащим приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций), гражданский служащий обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 1012 ГК РФ по договору доверительного управления имуществом одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодополучателя).

3. Частью 3 статьи 17 Федерального закона № 79-ФЗ предусматриваются запреты для граждан, уволенных с гражданской службы.

Один из запретов направлен на исключение возможности использования управленческой информации и служебных связей в интересах отдельных организаций. Запрет касается замещения в течение двух лет без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов должности, а также выполнения работы на условиях гражданско-правового договора в организациях, если отдельные

функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в должностные обязанности гражданского служащего.

Другой запрет касается использования в интересах организаций либо физических лиц сведений конфиденциального характера или служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением должностных обязанностей.

4. Несоблюдение запретов, установленных нормами Федерального закона № 79-ФЗ, предусматривает возможность привлечения гражданского служащего к ответственности, которая определяется как данным законом, так и другими федеральными законами.

Так, в статье 33 Федерального закона № 79-ФЗ одним из общих оснований прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы указано нарушение запретов, связанных с гражданской службой.

Процедура установления факта нарушения определенных для гражданского служащего запретов (если это нарушение может повлечь за собой дисциплинарную ответственность) требует проведения служебной проверки по решению представителя нанимателя или по письменному заявлению гражданского служащего в порядке, предусмотренном статьей 59 Федерального закона № 79-ФЗ.



**Тема 5.**  
**КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ. ПОРЯДОК  
ЕГО ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И УРЕГУЛИРОВАНИЯ**

*Взаимосвязь между конфликтом интересов и коррупционными действиями служащих. Этические кодексы поведения государственных и муниципальных служащих.*

Государственная служба представляет собой особый властный институт, осуществляющий функции публичного управления по подготовке и исполнению управленческих решений, посредством которых происходит реализация государственной политики.

В свою очередь специфика государственной службы предопределяет наличие многообразия противоречивых интересов – индивида, социальных групп, общества и самого государства, столкновение которых в управленческом процессе создает многообразие различных конфликтных ситуаций.

Поиск наиболее оптимального соотношения частных и публичных интересов в административно-служебной среде определяет необходимость исследования механизма взаимодействия личности и государства, изучение особенностей которого способствует повышению эффективности управленческого процесса, в том числе направленного на противодействие коррупционным явлениям в сфере публичных правоотношений.

Конфликт интересов как явление представляет сложную теоретическую и практическую проблему. Специалистами отмечается, что в большинстве стран, в том числе и в России, это правовая категория, обладающая неоднозначной характеристикой, размытыми границами между частными, государственными и общественными интересами, тяжело поддающаяся внутренне-

му и внешнему контролю, имеющая нечеткий, неясный и неполный механизм предотвращения и урегулирования.

Конфликт интересов можно определить как ситуацию, когда лицо или организация выступают одновременно в нескольких лицах, цели которых не совпадают либо противоречат друг другу.

«Конфликт интересов» – это конфликт между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного должностного лица, при котором его частные интересы способны неправомерным образом повлиять на выполнение им официальных обязанностей или функций. Такое определение приведено в Руководстве Организации экономического сотрудничества и развития по разрешению конфликтов интересов на государственной службе.

Конфликт интересов – это «ситуация, когда противоречие между интересами государственного служащего как частного лица, а также связанных с ним лиц (группы лиц), интересами государства, выраженными в системе законодательных и иных нормативных правовых актов, и интересами третьих лиц создает объективную возможность для наступления негативных последствий в виде нанесения ущерба государству и (или) третьим лицам, наступившего в результате осознанных действий (бездействия) государственного служащего в нарушение им своих должностных обязанностей.

Иными словами, конфликт интересов можно определить как ситуацию, при которой личная заинтересованность государственного служащего мешает объективному исполнению его должностных (служебных) обязанностей и противоречит публичным интересам государства. При этом, конфликт интересов в системе государственной службы по своей природе и содержанию представляет собой в большей степени моральную коллизию государственных интересов и личных интересов должностного лица.

На государственной службе конфликт интересов может существовать в различных сферах – экономической (бюджетной, сфере государственных закупок, конкурсов, приватизации), политической (выборы, членство в политических партиях) и должностной (поступление на службу, ее прохождение и увольнение). В каждой из указанных сфер конфликт интересов имеет специфические источники возникновения, проявления, возможные негативные последствия и способы разрешения.

В 2001 году Президентом Российской Федерации утверждена Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, мероприятия которой были направлены на кардинальное повышение эффективности государственной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства, создания ее целостной системы с учетом исторических, культурных, национальных и иных особенностей Российской Федерации.

Указанной Концепцией также было предусмотрено формирование механизмов преодоления конфликтов интересов, когда у государственных служащих возникает личная или групповая заинтересованность в достижении определенной цели, которая влияет или может влиять на объективное и беспристрастное рассмотрение вопросов при исполнении ими своих должностных (служебных) обязанностей.

Использование словосочетания «конфликт интересов» для характеристики процессов и явлений в сфере публичного управления было вызвано необходимостью предотвращения влияния на государственного служащего каких-либо частных интересов, способных повлиять на выполнение им своих должностных обязанностей. В целом конфликт интересов на государственной службе рассматривался как противоречие между частными интересами государственного служащего и его должностными обязанностями.

С целью реализации положений вышеназванной Концепции и нормативного оформления государственной службы как системного института издан Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», в ст. 10 которого указано, что порядок разрешения конфликта интересов устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

Принятый позднее Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» определил конфликт интересов как ситуацию, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами

граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

Таким образом, подход, в соответствии с которым конфликт интересов – это противоречие между частной заинтересованностью и публичной обязанностью, был сохранен. В то же время, с учетом того, что личная заинтересованность была определена в данном федеральном законе посредством получения материальной выгоды, определение конфликта интересов было сужено по сравнению с ранее утвержденной Концепцией реформирования системы государственной службы Российской Федерации. Позднее практически аналогичное определение конфликта интересов было введено в Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

По сравнению с указанными законами, Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в определении сущности конфликта интересов содержит несколько новелл. Так, например, конфликтом интересов должна считаться ситуация, связанная с влиянием личной заинтересованности государственного служащего на надлежащее исполнение им не только должностных (то есть, по конкретной должности), но и общих служебных обязанностей. При этом служебные обязанности, установленные ст. 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», распространены на служащих органов внутренних дел, прокуратуры, таможенных органов, органов наркоконтроля, а также военнослужащих.

Анализ положений законодательства Российской Федерации и публикаций по проблемам прохождения государственной службы показывает, что понятие конфликт интересов тесно связано с таким социально-правовым явлением как «коррупция», в связи с чем научный интерес представляет проведение анализа соотношения названных категорий.

В становлении правового государства, повышении качества и эффективности государственного управления, в том числе и в вопросах, связанных с усилением ответственности органов публичной власти и должностных лиц за свою деятельность, важ-

ное место отводится формированию правовых механизмов противодействия коррупции.

Проблема коррупции – достаточно сложная, системная и многоаспектная проблема. На протяжении всей истории человеческого общества коррупция сопровождала государственное управление и более того, возможно, даже стала его системным элементом. Коррупция как социально-негативное явление в обществе существовала всегда, как только формировался управленческий аппарат, и была присуща всем государствам в любые периоды их развития.

Большинство исследователей сводят определение коррупции к взятке и злоупотреблению служебным положением. В этом же ключе определяют коррупцию и международные организации. Например, в Кодексе поведения должностного лица по поддержанию правопорядка, принятого Резолюцией 34/169 Генеральной ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г., коррупция определена как «злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением».

При сравнении понятий «коррупция», «конфликт интересов», «личная заинтересованность», содержание которых раскрывается в действующем законодательстве Российской Федерации, можно сделать следующие выводы.

Понятия «коррупция» и «конфликт интересов» объединены общим последствием, а именно оно направлено на «причинение вреда (вопреки) правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства». Термины «коррупция», «конфликт интересов», «личная заинтересованность» объединены общим методом достижения личной выгоды (доходов), а именно «незаконное использование физическим лицом своего должностного положения» или негативным (аморальным) влиянием на «надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей».

Кроме того, указанные дефиниции объединены общим результатом, получаемым при злоупотреблении служебным положением в виде «денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконного предостав-

ления такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами».

Законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции впервые констатируется, что служебные проступки и нарушения, возникающие в результате конфликта интересов, рассматриваются теперь как вид или форма противоправного поведения государственных служащих.

Для увольнения с должности в связи с конфликтом интересов, как правило, даже не требуется доказательства получения чиновником личной выгоды. Достаточно наличия самого конфликта интересов, что само по себе признается опасной для общества предпосылкой коррупции.

Последствия неурегулированности многочисленных конфликтов интересов в системе государственного управления приводят к тому, что у государственных служащих постепенно начинают доминировать групповые профессиональные стереотипы поведения, в которых очень велика доля «свокорыстных» мотивов. Эти приоритеты, побуждая чиновников использовать служебное положение для узкогруппового и индивидуального обогащения, провоцируют массовое распространение взяточничества или перевод служебных полномочий в разряд коммерческой тайны. Руководствуясь такими этическими соображениями, чиновники начинают изнутри переориентацию структуры управления на чуждые им критерии экономической целесообразности, т.е. превращают в иные по характеру и назначению механизмы социального управления.

Неурегулированность конфликтов интересов неизбежно приводит к отрицательному смещению моральных ценностей в этическом сознании чиновничества и в конечном счете – к коррупционным действиям служащих. В ряде случаев личная выгода, ложь, утаивание информации, способной помочь людям реализовать свои различные не всегда правомерные интересы, становятся нормой профессиональной морали, постоянными спутниками служебной деятельности.

Для целей профилактики коррупционного поведения принципиально важно, что столкновением интересов признается не только реальное влияние личной заинтересованности на исполнение служебных обязанностей, но и сама возможность такого влияния. Учитывая, что обычно только самому служащему из-

вестно о том, что он находится в состоянии конфликта интересов, он обязан внимательно относиться к любому реальному или потенциальному столкновению интересов, принимать меры, чтобы не допустить такого столкновения, доводить до сведения вышестоящего руководителя информацию о любой коллизии интересов, как только ему становится об этом известно, подчиняться любому окончательному решению, требующему от него выйти из того положения, в котором он находится, или отказаться от выгоды, породившей столкновение интересов.

Избежать коррупционного поведения можно и на начальной стадии поступления на службу, когда любой конфликт интересов, о котором заявит кандидат на должность в органе государственной власти, должен быть урегулирован до назначения данного кандидата на пост. Разумеется, реализация этих норм потребует серьезных изменений служебных отношений в среде чиновников, серьезных усилий, направленных на то, чтобы сменить отношение терпимости к коррупционно опасным действиям на нетерпимость к ним.

Таким образом, можно предположить, что большая часть недоверия к государственным органам значительной части россиян порождена именно господствующей терпимостью и распространенностью конфликтов интересов. Трудно доверять государственным органам, должностные лица которых, не скрывая существующих конфликтов интересов, демонстрируют приоритет своих личных потребностей над государственными интересами.

Кроме того, негативными последствиями терпимости к конфликтам интересов, их распространенности являются: создание односторонних преимуществ, нарушения равных условий конкуренции или доступа к государственным ресурсам и услугам. Возможность принимать предусмотренные должностью решения (совершать действия) в своих интересах, то есть существующий конфликт интересов – это механизм извлечения ненадлежащей выгоды (получения неосновательного обогащения) гораздо более выгодный и безопасный, чем взятка за благосклонность к посторонним третьим лицам.

В то же время следует отметить, что далеко не всегда в центре конфликта интересов находится личностная материальная, политическая или иная заинтересованность государственного служащего, хотя это само по себе является причиной многих

должностных злоупотреблений и даже уголовных преступлений. В ряде случаев конфликт интересов обусловлен институциональной недостаточностью организации системы государственной власти и управления, отсутствием реальных механизмов предотвращения и преодоления негативных последствий использования должностных полномочий и возможностей в личных целях.

Следствием такой институциональной недостаточности являются коррупция и взяточничество, которые не могут быть полностью преодолены репрессивными методами внутрисистемного характера, поскольку в системе государственной службы уже сложилась устойчивая социальная среда государственных служащих, где личные интересы и способы их реализации не получают морального осуждения, даже если они выходят за рамки государственных интересов и несут им прямую угрозу.

Хотя конфликт интересов нельзя отождествлять с коррупцией в силу самой природы понятий, наблюдается растущее признание того, что неадекватное управление разрешением конфликтов между частными интересами и государственными обязанностями должностных лиц государства может порождать коррупцию. Надлежащая задача действенной политики предотвращения конфликта интересов не должна сводиться к простому запрещению каких бы то ни было частных интересов должностных лиц государственных органов, да и вряд ли такой подход был бы возможен. Непосредственная задача должна заключаться в поддержании добропорядочности официальных политических и административных решений и системы государственного управления в целом, имея в виду, что неразрешенный конфликт интересов способен приводить к различным злоупотреблениям служебным положением.

Для выполнения этой задачи необходимо введение и выполнение норм политики, направленной на обеспечения честности и порядочности в государственных органах; обеспечение эффективного выявления риска возникновения конфликтов интересов и их разрешение; введение соответствующих механизмов внешней и внутренней подотчетности; и внедрение соответствующих методов управления, включая санкции, направленных на обеспечение персональной ответственности государственных служащих за следование как букве, так и духу таких норм.

В рамках противодействия коррупции на сегодняшний день в нормативно-правовой системе действует свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться государственные (муниципальные) служащие независимо от замещаемой ими должности.

Гражданин Российской Федерации, поступающий на государственную службу Российской Федерации либо муниципальную, обязан ознакомиться с положениями Типового кодекса и соблюдать их в процессе своей служебной деятельности.

Каждый государственный (муниципальный) служащий должен принимать все необходимые меры для соблюдения положений Типового кодекса, а каждый гражданин Российской Федерации вправе ожидать от государственного (муниципального) служащего поведения в отношениях с ним в соответствии с положениями Типового кодекса.

Целью Типового кодекса является установление этических норм и правил служебного поведения государственных (муниципальных) служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета государственных (муниципальных) служащих, доверия граждан к государственным органам и органам местного самоуправления и обеспечение единых норм поведения государственных (муниципальных) служащих.

Типовой кодекс призван повысить эффективность выполнения государственными (муниципальными) служащими своих должностных обязанностей.

Типовой кодекс служит основой для формирования должной морали в сфере государственной и муниципальной службы, уважительного отношения к государственной и муниципальной службе в общественном сознании, а также выступает как институт общественного сознания и нравственности государственных (муниципальных) служащих, их самоконтроля.

Знание и соблюдение государственными (муниципальными) служащими положений Типового кодекса является одним из критериев оценки качества их профессиональной деятельности и служебного поведения.

1.6. Ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.

Виды коррупционных преступлений: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп, превышение и присвоение полномочий, нецелевое расходование бюджетных средств, отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации, присвоение полномочий должностного лица, незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог и халатность и др.

1.7. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов.

Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, основания и особенности назначения, порядок производства и оформления результатов. Полномочия участников реализации антикоррупционной политики по назначению антикоррупционной экспертизы правовых актов. Субъекты, наделенные правом производства антикоррупционных экспертиз. Общественная антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, содержание, основания назначения, субъекты, наделенные правом производства, порядок оформления и распространения.



**Тема 6.**  
**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**  
**ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ**  
**ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

*Виды коррупционных преступлений: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп, превышение и присвоение полномочий, нецелевое расходование бюджетных средств, отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации, присвоение полномочий должностного лица, незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог и халатность и др.*

Ответственность за совершение коррупционных правонарушений регламентируется Федеральным законом от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О противодействии коррупции».

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) коррупция:

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

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица;

Статья 13. Ответственность физических лиц за коррупционные правонарушения.

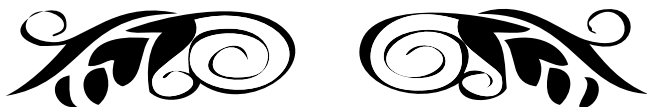
1. Граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Физическое лицо, совершившее коррупционное правонарушение, по решению суда может быть лишено в соответствии с законодательством Российской Федерации права занимать определенные должности государственной и муниципальной службы.

Статья 14. Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения

1. В случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Применение за коррупционное правонарушение мер ответственности к юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо.



**Тема 7.**  
**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА**  
**НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ**

*Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, основания и особенности назначения, порядок производства и оформления результатов. Полномочия участников реализации антикоррупционной политики по назначению антикоррупционной экспертизы правовых актов. Субъекты, наделенные правом производства антикоррупционных экспертиз. Общественная антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов: понятие, содержание, основания назначения, субъекты, наделенные правом производства, порядок оформления и распространения.*

В 2008–2010 годах в Российской Федерации принят ряд нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции.

В Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460, закреплено, что данная Стратегия реализуется путем активного вовлечения в работу по противодействию коррупции политических партий, общественных объединений и других институтов гражданского общества.

Согласно части 1 статьи 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» установлена такая категория субъектов проведения антикоррупционной экспертизы как институты гражданского общества и граждане – независимые эксперты, которые должны стать некоторым объективным способом оценки результатов правотворческой деятельности органов власти на наличие коррупционных рисков.

Институт независимой антикоррупционной экспертизы является новым институтом для российского законодательства, призванным усилить общественный контроль за органами власти, реализовать принцип публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Следует отметить, что за рубежом нет опыта использования подобного института, так как в нем нет особой необходимости ввиду значительно меньшего уровня коррупции, чем в Российском государстве, а также большей открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти.

Понятие коррупционного правонарушения в общем виде дано в Национальном плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом Российской Федерации от 31 июля 2008 года № Пр-1568.

Согласно Плану коррупционное правонарушение – отдельное проявление коррупции, влекущее за собой дисциплинарную, административную, уголовную или иную ответственность (гражданско-правовая).

Нормативной правовой базой для осуществления независимой экспертизы физическими лицами, аккредитованными в качестве экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность, являются:

1) международные правовые акты:

- Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года;
- Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, принятая 4 ноября 1998 года.

Следует отметить, что Конвенции не дают понятия коррупции, а лишь содержат примерный перечень коррупционных преступлений. В их число входят подкуп (активный и пассивный) в государственном и частном секторах, использование служебного положения в корыстных целях, отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией, незаконное обогащение, злоупотребление служебным положением, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом и т.п.

2) Федеральные законы:

- Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который устанавливает право-

вые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Законодатель определяет, что одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества.

Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», закрепляющий правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

3) Указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации:

– Национальная стратегия противодействия коррупции, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460.

В подпункте «р» пункта 8 данного акта указано, что одним из основных направлений, по которым реализуется Национальная стратегия противодействия коррупции, является совершенствование организационных основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и повышение ее результативности; постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», которым утверждены Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее – Правила) и методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее – Методика).

– Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009 «Об утверждении Правил подготовки

нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»;

4) Приказы Минюста России:

Административный регламент Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, утвержденный приказом Минюста России от 27 июля 2012 года № 146;

Порядок организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденный приказом Минюста России от 04 октября 2013 № 187;

Приказ Минюста России от 21 октября 2011 года № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы».

Экспертиза – это исследование и дача заключений экспертом по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в различных областях общественной деятельности (науке, технике, искусстве, ремесле).

В литературе приводится и более широкое определение: экспертиза – это основанное на использовании накопленных человеческих знаний и опыта изучение каких-либо вопросов, проводимое по определенным правилам специально отобранными высококвалифицированными специалистами с целью обеспечения принятия решений по данным вопросам наиболее полным объемом необходимой и достаточной для этого информации.

Общественная экспертиза представляет собой целый механизм общественной экспертной деятельности по анализу и оценке влияния нормативных и других управленческих решений органов власти всех уровней на условия жизни и реализацию прав и законных интересов широких слоев граждан и конкретных социальных групп.

Рассматриваемая антикоррупционная экспертиза может выступать в качестве и общественной, и научной, и независимой

экспертизы. Законодатель не дает понятия антикоррупционной экспертизы, но определяет ее цель.

Целью проведения антикоррупционной экспертизы является выявление в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов коррупциогенных факторов и их последующее устранение.

Эксперт перед началом производства антикоррупционной экспертизы должен изучить соответствующие понятия, дабы в своем заключении достоверно, объективно и полно отразить наличие в нормативном правовом акте факторов, способствующих проявлению коррупции.

К правовым посылкам коррупции относятся как положения, содержащиеся в нормативных правовых актах, так и отсутствие положений, необходимых для устранения существующих и (или) предотвращения коррупционных действий.

Результаты независимой антикоррупционной экспертизы отражаются в заключении по утвержденной форме, которое направляется на бумажном носителе и (или) в форме электронного документа в орган, издавший нормативный правовой акт, в отношении которого проведена антикоррупционная экспертиза.



## Заключение

В образовательных учреждениях КБР в рамках осуществления «Национальной стратегии противодействия коррупции Российской Федерации» и Республиканской программы «Профилактика правонарушений и обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в Кабардино-Балкарской Республике на 2013–2020 годы» по реализации» продолжается работа в области антикоррупционного образования. В настоящее время появляется возможность перевести ее на более широкую учебно-методическую основу. Наряду с существующими методическими разработками по противодействию коррупции настоящее пособие представляет собой информационный ресурс антикоррупционного образования, который важно эффективно использовать в учебном процессе.

Ожидаемым результатом урочной и внеурочной деятельности в этом направлении должна стать антикоррупционная нравственно-правовая культура обучающихся как одна из духовно-нравственных ценностей подрастающего поколения.

Утверждение такой культуры с использованием данных пособий рекомендуется связывать с формированием у обучающихся антикоррупционного мировоззрения, негативного отношения к коррупции и антикоррупционных моделей поведения.

За исходные позиции в процессе формирования антикоррупционной культуры могут быть взяты следующие положения:

- антикоррупционное образование – один из факторов духовно-нравственного развития личности, становления гражданского общества в современной России;
- антикоррупционное образование осуществляется при обеспечении единства обучения и воспитания;
- основу антикоррупционной культуры составляют духовно-нравственные ценности, в том числе правового характера;

Необходимо обратить внимание на последовательное осуществление таких принципов формирования антикоррупционной культуры, как целостность, непрерывность, сочетание логической и эмоциональной составляющих. Организация антикоррупционного образования на этих

принципах позволит обеспечить единство содержательного и процессуального компонентов образовательного процесса, его методологических, научно-теоретических и дидактических основ и согласованность практических действий на всех этапах социализации обучающихся.

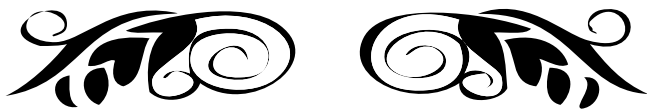
Формирование антикоррупционной нравственно-правовой культуры у обучающихся рекомендуется осуществлять при доминировании форм урочной деятельности на предметном и метапредметном уровнях.

**Предметный уровень.** Материал, связанный с коррупцией и формированием негативного отношения к ней, рассматривается на занятиях истории, обществознания, права, экономики, а также в элективных курсах («Основы правоведения», «Право и политика», «Экономика и право» и т.д.). В содержание занятий могут войти вопросы о возникновении коррупции, ее проявлениях, причинах распространения, о негативных последствиях коррупционной деятельности в прошлом и настоящем, в политико-правовой, социально-экономической и духовно-нравственной сферах жизни общества, о законодательном, нормативно-правовом обеспечении антикоррупционной деятельности.

**Метапредметный уровень.** Он реализуется посредством использования нравственно-этического потенциала предметов Базисного учебного плана филологического и эстетического циклов. Антикоррупционная тематика может рассматриваться на интегрированных занятиях в контексте, например, таких предметов, как история, обществознание, литература, искусство, право.

И на предметном, и на метапредметном уровнях особое значение следует придавать формированию необходимых для правосознательного поведения компетенций: умений распознавать коррупцию как социальное явление, отличать ее от других видов преступлений, критически анализировать и объективно оценивать материалы, связанные с коррупционными явлениями и борьбой с коррупцией, представлять возможности снижения коррупционности в различных сферах жизни современного российского общества. Важно и формирование мотивации к антикоррупционному поведению, соответствующему нравственно-правовым нормам общества.

Достижение этих целей связано с опорой на системно-деятельностный подход. Составляющие антикоррупционного образования необходимо рассматривать в их взаимосвязи и реализовывать в системе практических занятий, моделируемых ситуаций, социальных акций, творческих заданий.



## Словарь основных терминов и понятий

*Transparency International* – антикоррупционная международная неправительственная организация

**Аномия** – дезинтеграция нравственных ценностей, смещение ценностных ориентаций, наступление ценностного вакуума по принципу «все дозволено». Проявляется в виде ненормативного поведения – господства группового эгоизма, равнодушия и жестокости, распространения преступности, правового нигилизма.

**Антикоррупционная политика** – научно обоснованная, последовательная и системная деятельность институтов государства и гражданского общества, связанная с профилактикой и сокращением негативного влияния коррупции, а также с устранением причин и условий, способствующих ее возникновению.

**Антикоррупционная экспертиза правовых актов** – деятельность специалистов по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

**Антикоррупционное образование** – формирование у населения антикоррупционных установок.

**Антикоррупционные меры безопасности в избирательном процессе** – меры принудительного ограничения поведения субъектов избирательного процесса, применяемые при наличии указанных в законе оснований и имеющие целью защиту общественных отношений по поводу формирования органов государственной власти и местного самоуправления, реализации избирательных прав граждан от вредоносных коррупционных посягательств.

**Антикоррупционные правила безопасности в избирательном процессе** – специальные ограничения, обязанности и запреты, устанавливаемые в соответствующих нормативно-правовых актах в отношении субъектов избирательного процесса с целью предотвращения возник-

новения и распространения коррупционных отношений в избирательном процессе.

**Антикоррупционные стандарты** – единые для обособленной сферы правового регулирования гарантии, ограничения или запреты, обеспечивающие предупреждение или уменьшение воздействия коррупции на функционирование данной сферы.

**Антикоррупционные стандарты** – совокупность поведенческих и правовых норм, запретов, ограничений, обязанностей, установленных для соответствующей области социальной деятельности и направленных на предупреждение коррупции;

**Антикоррупционный мониторинг** – наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов, а также мер по реализации антикоррупционной политики.

**Бытовая коррупция** – вид коррупции, возникающий в результате взаимодействия должностных лиц и граждан, когда последние решают свои повседневные проблемы.

**Взятка** – деньги или иные материальные ценности и выгоды имущественного характера, незаконно предоставляемые должностному лицу исключительно в связи с занимаемым им служебным положением за поддержку или потворство по службе, благоприятное решение вопросов, входящих в его компетенцию, либо за выполнение или невыполнение в интересах дающего какого-либо действия.

**Взятничество** – в российском уголовном праве это понятие охватывает такие преступления, как получение и дача взятки.

**Взятничество** – действие, когда государственный служащий или приравненное к нему лицо в своих или чужих интересах прямо или опосредованно принимает, обещает или договаривается принять взятку, требует дачи взятки или провоцирует его за законное действие или бездействие при выполнении полномочий.

**Виды коррупции** в зависимости от сферы деятельности – административная, политическая, частная, международная.

**Волокита** – форма вымогательства, нарочитое затягивание рассмотрения дела с целью получения взятки.

**Вымогательство** – принуждение человека заплатить деньги или предоставить другие ценности в обмен на действие или бездействие. Данное принуждение может быть осуществлено при помощи давления, в том числе и морального.

Выявление коррупции и правовое преследование – установление коррупционных действий, превращение в жизнь принципа неизбежности и справедливости наказания.

**Государственный служащий** – лицо, которое находится на государственной службе. Государственный политик, государственный служа-

щий публично администрирования согласно закону о государственной службе, а также другое лицо, которое, работая в государственных или муниципальных органах или учреждениях, в судебных, правоохранительных органах, в органах госконтроля и надзора. А также в приравниваемых к ним органах, выполняет функции представителя власти или лицо, наделенное административными полномочиями, а также официальный кандидат на упомянутые должности.

**Девияция** – нарушение обычных для общества или группы социальных правил и норм.

**Деловая коррупция** – вид коррупции, возникающий в результате взаимодействия должностных лиц и предпринимателей, когда последние решают проблемы своего бизнеса.

**Деятельное раскаяние** – одно из оснований освобождения лица от уголовной ответственности. Согласно ст. 75 УК РФ лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности, если после совершения преступления добровольно явилось с повинной, способствовало раскрытию преступления, возместило причиненный ущерб или иным образом загладило вред, причиненный в результате преступления.

**Злоупотребление** – действие, с помощью которого государственный служащий или лицо, приравняемое к государственному служащему, злоупотребляет служебным положением или превышает полномочия, если в результате этого государству, международному общественной организации, юридическому или физическому лицу была причинена большая утрата.

**Злоупотребление служебным положением** – участие в сделках, приобретение должности или получение коммерческого интереса, что несовместимо с официальным положением, с целью незаконного обогащения.

**Интенсивность коррупции** – среднее число взяток в год, приходящих на одного произвольного взяточдателя в этом году.

**Клеттократия** – коррупция как неотъемлемый компонент властных отношений.

**Клиентские связи, клиентизм** – взаимовыгодные связи покровителя и другого лица или группы лиц (клиентов) и система обязательств между ними.

**Конфликт публичных и частных интересов** – ситуация, по которой лицо, которое находится на государственной службе, в ходе выполнения своих обязанностей или доверенности обязано принимать решение о доверенности, связанной также и с ее личными интересами, или принимать участие в его принятии, или выполнять такую доверенность.

**Кормление** – способ содержания должностных лиц за счет местного населения на Руси до середины XVI в. Князь посылал в города и волости наместников и других служилых людей. Население было обязано содержать их («кормить») в течение всего периода службы. Наибольшего развития система К. достигает в XIV–XV вв. По земской реформе 1555–1556 гг. К. было ликвидировано, а сборы на содержание кормленщиков правительство превратило в особый налог в пользу казны.

**Коррупционность** – это вовлеченность должностного лица в незаконное обогащение путем использования должностных полномочий, зараженность стремлением к незаконному обогащению посредством использования возможностей занимаемого служебного положения. Реализация этой возможности зависит от нравственных устоев человека, честности, уважения к самому себе, обществу и государству, от отношения к своему долгу.

**Коррупциогенный фактор** – явление или совокупность явлений, порождающих коррупционные правонарушения, или способствующих их распространению.

**Коррупционер** – служащий государственной, муниципальной (должностное или не должностное лицо) или негосударственной (лицо, выполняющее управленческие функции или не выполняющее таковых) организации, обладающий специальной деликтоспособностью (т.е. способностью нести юридическую ответственность за совершение акта коррупции), признанный виновным в совершении коррупционного правонарушения на основании судебного решения или в ином установленном законом порядке (например, в случае совершения дисциплинарных коррупционных проступков).

**Коррупционное правонарушение** – как отдельное проявление коррупции, влекущее за собой дисциплинарную, административную, уголовную или иную ответственность.

**Коррупционное правонарушение** – общественно вредное либо общественно опасное деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность.

**Коррупционное преступление** – это предусмотренное в Уголовном кодексе Российской Федерации общественно опасное деяние, которое выражается в противоправном получении государственным, муниципальным или иным публичным служащим, либо служащим коммерческой или иной организации (в том числе, международной) каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении последним таких преимуществ.

**Коррупционные сети** – формирования взаимосвязей и взаимозависимостей между чиновниками по вертикали управления, а также

по горизонтали на различных уровнях управления между разными ведомствами и структурами.

**Коррупция** – (от лат. *Corruptio* – разламывать, портить, повреждать) социальное явление, включающее совокупность этических и правовых нарушений, выражающееся в злоупотреблении государственной властью, положением, статусом для получения выгоды, преимуществ в личных целях в ущерб общественному благу и интересам государства.

**Коррупция** – злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением.

**Коррупция в избирательном процессе** – социально-негативное явление, искажающее реальную политическую конкуренцию, заключающееся в использовании субъектами избирательного процесса своего статуса служебного положения в личных или групповых интересах с целью противоправного извлечения выгод материального и (или) нематериального характера в ходе подготовки и проведения выборов, референдумов, а также в предоставлении или обещании таких выгод.

**Корысть** – одно из альтернативных свойств коррупционных правонарушений, выражающееся в стремлении обогатиться или обогатить других лиц за счет чужого имущества или прав на него с нарушением установленного правовыми нормами и договорами порядка распределения материальных благ.

**Кумовство** – форма фаворитизма, когда руководитель предпочитает выдвигать своих родственников на государственные должности.

**Кумовство** (устар.) – форма фаворитизма, когда должностное лицо предпочитает при назначении на государственные должности выдвигать своих родственников.

**Лихоимство** – принятие должностным лицом органа государственной власти и управления взятки за совершение действия или бездействия по службе, если при этом происходило нарушение этим лицом служебных обязанностей.

**Лихоимство** (устар.) – получение лицом, состоявшим на государственной или общественной службе каких-либо преимуществ за совершение незаконных действий (бездействия) по службе (см. ст. 402 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.).

**Лоббизм** – (от англ. *Lobby* – кулуары) система организаций и агентов крупного бизнеса при законодательных органах власти, имеющих целью оказание давления на законодателей и чиновников.

**Лоббист** – физическое лицо, которое имеет право заниматься лоббистской деятельностью или предприятие, учреждение, организация, внесенное в список лоббистов в установленном законом порядке.

**Лоббистская деятельность** – возмещенные действия лоббистов, направленные на осуществление влияния в сфере изменения, дополнения правовых актов или признание их не действительными актами, на принятие или непринятие новых правовых актов. Целью такой деятельности является превращения в жизнь интересов заказчика с соблюдением личных прав или общественных и государственных интересов.

**Международная борьба с коррупцией** – это система отношений между государствами в лице их органов, международными правительственными и неправительственными организациями, транснациональными корпорациями и иными организациями по вопросам противодействия коррупции.

**Меры реализации антикоррупционной политики** – действия субъектов антикоррупционной политики, направленные на борьбу с коррупцией путем предупреждения и пресечения коррупционных правонарушений, реализации ответственности за такие правонарушения, возмещения причиненного ими вреда, осуществления контроля над реализацией указанных мер.

**Мздоимство** – преступное деяние должностного лица органа государственной власти и управления в пределах круга своих полномочий по службе за получение не предусмотренного законом вознаграждения.

**Мздоимство** (устар.) – получение в нарушение установленного законом порядка лицом, состоявшим на государственной или общественной службе, каких-либо преимуществ за совершение законных действий (бездействия) по службе (ст. 401 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.).

**Невыполнение должностных обязанностей** – имеет место в случаях невыполнения или ненадлежащего выполнения по неосторожности государственным служащим или лицом, которое приравнивается к нему, своих обязанностей, в результате чего государству, юридическому или физическому лицу наносится большой убыток.

**Непотизм** – замещение по протекции доходных или выгодных должностей родственниками или «своими людьми».

**Непотизм (кумовство)** – раздача родственникам, знакомым и друзьям доходных должностей, званий, недвижимости с целью укрепления собственной власти и деловых связей и, тем самым, создание системы подчиненных и коллег – должников, которые используются при принятии решений.

**Непубличные коррупционные преступления** – преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях

**Отмывание денег** – действия, с помощью которых осуществляется попытка узаконить или припрятать происхождение полученных преступным путем денег.

**Охват коррупции** – доля граждан, попадавших хотя бы один раз в жизни в коррупционную ситуацию, независимо от исхода: дали взятку или нет.

**Подарок** – предмет, вещь, которую по собственному желанию дают безвозмездно, преподносят, дарят кому-нибудь с целью доставить удовольствие, пользу.

**Подкуп** – действие, связанное с непосредственным или опосредованным предложением, обещанием дать или дачей взятки государственному служащему или лицу, приравняемому к государственному служащему, за желательное законное действие или бездеятельность в ходе выполнения им полномочий или посреднику с целью достижения тех же результатов.

**Подкуп** – плата должностному лицу за совершение каких-либо незаконных действий в интересах дающего.

**Подкупить** – привлечь, склонить на свою сторону деньгами, подарками.

**Показатели коррупционной пораженности** – абсолютные и относительные показатели, характеризующие степень общественной вредности (либо общественной опасности), объем, интенсивность, структуру, динамику и территориальное распределение коррупционных правонарушений и лиц, их совершивших.

**Посул** – на Руси плата подсудимого судье «за прилежание». Размер «посула» нормировался, поэтому получение лишнего являлось уже «лихоимством». С XVI в. был запрещен и стал рассматриваться как взятка.

**Превенция коррупции** – устранение причин и факторов коррупции.

**Предупреждение коррупции** – деятельность субъектов антикоррупционной политики, направленная на выявление, изучение, ограничение либо устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения или способствующих их распространению.

**Принципы публичного администрирования** – верховенство закона (деятельность базируется на правовых органах), объективность (действия должны быть беспристрастными), не злоупотребление властью (запрещается заниматься деятельностью при отсутствии полномочий или при принятии решений стремления к целям других, чем установленные законодательством).

**Протекционизм («коррупционный патронаж»)** – форма коррупции, своего рода влиятельная поддержка, помощь кому-нибудь в устройстве его дел.

**Противодействие коррупции** – скоординированная деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, инсти-

тутов гражданского общества, организаций и физических лиц по предупреждению коррупции.

**Противодействие коррупции в избирательном процессе** – это сложная система взаимосвязанных элементов, таких, как объект противодействия, субъекты противодействия, а также комплекс мер противодействия.

**Публичное администрирование** – регламентированная законодательством деятельность государственных органов местного самоуправления, направленная на превращение в жизнь правовых актов, решений местного самоуправления, на администрирование предусмотренных публичных услуг.

**Публичные интересы** – заинтересованность общества в беспристрастном и справедливом принятии решений лицами, которые находятся на государственной службе.

**Публичные коррупционные преступления** – преступления против интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

**Риск коррупции** – доля случаев попадания в коррупционную ситуацию, когда гражданин сталкивается с государством. Это индикатор интенсивности коррупционного давления власти на граждан.

**Рынок коррупции** – рынок теневых услуг.

**Спрос на коррупцию (готовность давать взятку)** – доля случаев, когда средний гражданин дает взятку, оказавшись в коррупционной ситуации. Это индикатор готовности граждан прибегнуть к коррупции как средству решения своих проблем или готовности поддаться коррупционному давлению со стороны чиновников.

**Субъекты антикоррупционной политики** – органы государственной власти и местного самоуправления, учреждения, организации и лица, уполномоченные на формирование и реализацию мер антикоррупционной политики, граждане Российской Федерации.

**Субъекты коррупционных правонарушений** – физические и юридические лица, использующие свой статус вопреки законным интересам общества и государства для незаконного получения выгод, а также лица, незаконно предоставляющие такие выгоды.

**Теневая экономика** – официально не зарегистрированная экономическая деятельность. Включает законные в принципе виды деятельности (о которых не сообщается в налоговые органы) и незаконные виды деятельности (торговля наркотиками, проституция и др.).

**Фаворитизм** – форма коррупции, покровительство, попустительство, получение незаконных привилегий, назначение услуг или предоставление ресурсов от должностного лица родственникам, знакомым, в соответствии с их принадлежностью к партии, религии и т.п.

**Фаворитизм** – это назначение услуги или предоставление ресурсов родственникам, знакомым в соответствии с принадлежностью к определённой партии, роду, религии, секте и т.д.

**Частные интересы** – личная имущественная или неимущественная заинтересованность лица, которое находится на государственной службе, или ее родственника или члена семьи, который может влиять на принятие решений при исполнении служебных обязанностей.

**Электоральная коррупция** – подкуп, продажность избирателей.



## Источники и литература

1. Антикоррупционная политика. Учебное пособие для вузов / Под ред. Сатарова Г.А. М.: РА «СПАС», 2004. 368 с.
2. Астафьев Л.В. К вопросу о понятии коррупции // Коррупция в России: Состояние и проблемы: Материалы научно-практической конференции (26–27 марта 1996 г.). М., 1996. 135 с.
3. Богданов И.Я., Калинин А.П. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. М., 2007. 84 с.
4. Ващекин Н.П., Дзалиев М.И., Урсул А.Д. Безопасность предпринимательской деятельности. Учебное пособие. М.: Экономика, 2002. 334 с.
5. Государственная программа «Профилактика правонарушений и укрепление общественного порядка и общественной безопасности в Кабардино-Балкарской Республике» на 2013–2020 годы».
6. Закон от 2 июня 2008 г. № 29-РЗ «Профилактика коррупции в Кабардино-Балкарской Республике».
7. Инструменты противодействия коррупции. Материалы круглого стола 3 марта 2005 г. // Под ред. А. Владиславлева, В. Никонова, А. Салмина. М.: Фонд «Единство во имя России», 2005. 80 с.
8. Ключовская И.Н. Антикоррупционная политика как вид правовой политики // Современное право. М.: Новый Индекс, 2004, № 4. С. 16–21.
9. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утверждена Президентом Российской Федерации 15 августа 2001 г. № Пр-1496. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20080303094634.pdf> (дата обращения: 16.04.2012).
10. Кудюкин П.М. Конфликт интересов в системе государственной службы: сущность, пути выявления, предупреждения и разрешения // Противодействие коррупции: разрешение конфликта интересов / Под ред. М.Б. Горного и А.И. Волкова. СПб.: Норма, 2005. 204 с.
11. Малько А.В., Коновалов И.Н., Дюпащенко Н.А. Антикоррупционная политика: справочник / Под ред. Малько А.В. М.: Велби Проспект, 2006. 384 с.

12. Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568 // Российская газета – Федеральный выпуск № 4721 от 5 августа 2008 г.

13. *Овчинский А.С.* Информационные воздействия и организованная преступность: Курс лекций. М.: ИНФРА-М, 2007. 176 с.

14. *Перенджиев А.Н.* Гражданский контроль как основа антикоррупционной политики в Вооруженных Силах // Материалы круглого стола: «Общество и армия: развитие военно-гражданских отношений в интересах укрепления военной безопасности России». М.: Красная звезда, 2008. С. 62–66.

15. Постановление Правительства КБР от 3 декабря 2010 г. П 212-ПП О республиканской целевой программе «Противодействие коррупции в Кабардино-Балкарской Республике» на 2011–2013 годы.

16. *Роуз-Аккерман С.* Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О.А. Алякринского. М.: Логос, 2003. 356 с.

17. *Роуз-Аккерман С.* Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О.А. Алякринского. М.: Логос, 2003. 356 с.

18. Руководство ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе. OECD, June 2003. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/26/2957345.pdf> (дата обращения: 16.04.2012).

19. *Сулакшин С.С., Максимов С.В., Ахметзянов И.Р.* и др. Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Монография в 2-х томах. М.: Научный эксперт, 2009. Т. 2. 304 с.

20. Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации». 2011. № 16. Ст. 1875.

21. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 12. Ст. 1391.

22. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 21. Ст. 2429.

23. *Фалина А.С.* [Взаимодействие государства и бизнеса в разработке и реализации антикоррупционной политики Российской Федерации. Учебно-методическое пособие.](#) М.: РАГС, 2010. 108 с.

24. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

25. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

26. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235.

27. Федеральный закон от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (ч.1). Ст. 3424.

28. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

29. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

30. Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 12. Ст. 1231.

31. Храмкин А.А. Противодействие коррупции в госзакупках. М.: Юриспруденция, 2011. 152 с.

32. Шишкарёв С.Н. Концептуальные и правовые основы российской антикоррупционной политики. М.: КДУ, 2010. 248 с.



## Оглавление

Введение .....	3
Содержание методических материалов .....	9
Тема 1. Понятие коррупции и её общая характеристика .....	11
Тема 2. Правовые и организационные основы противодействия коррупции .....	30
Тема 3. Меры по противодействию коррупции .....	35
Тема 4. Права и обязанности государственных и муниципальных служащих, ограничения и запреты, налагаемые на них .....	41
Тема 5. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе. Порядок его предотвращения и урегулирования .....	60
Тема 6. Ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения .....	70
Тема 7. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов .....	72
Заключение .....	77
Словарь основных терминов и понятий .....	79
Источники и литература .....	88

Художественное оформление  
*И.Х. Кушховой*

Компьютерная верстка  
и техническое редактирование  
*И.Х. Кушховой*

Подписано в печать 31.12.2014 г.  
Формат 60x84  $\frac{1}{16}$ , Palatino Linotype  
Усл. печ. л. 5,3. Тираж 30 экз.