

Актуальные проблемы противодействия коррупции.

**История возникновения коррупции и противокоррупционных мер в
средневековой Руси.**

**Способы борьбы с коррупцией и ее правовые аспекты в Российской империи,
в советское время и сегодня.**

Введение

В последние годы коррупция приобрела в Российской Федерации достаточно устойчивую тенденцию роста. Это серьезным образом сказывается на социально-психологической атмосфере в обществе, негативно отражаясь на правопорядке в стране, т.к. коррупция влечет за собой разложение общества, моральных и духовных качеств граждан порождает, недоверие и злобу, как к самому государственному аппарату, так и к должностным лицам в нем.

В нашей стране происходит сложный процесс становления института государственной службы и параллельно с ним разрабатывается законодательство, имеющее антикоррупционную направленность. В современной научной литературе по проблемам борьбы с коррупцией существует множество определений коррупции. Ее рассматривают в нескольких аспектах: социальном, политическом, правовом. Ряд ученых считает, что коррупцию нужно рассматривать не как конкретный состав преступления или административного правонарушения, а как совокупность родственных деяний, включающих в себя ряд должностных злоупотреблений.

Обращаясь к этимологическому словарю необходимо отметить, что термин «коррупция» в переводе с латинского (*corruptio*) означает **подкуп, порча, упадок**.

С этой точки зрения изучение явления коррупции в системе государственной службы наиболее приемлемо, поскольку наиболее точно выражает основную закономерность его происхождения и выражения: первоначально имеет место подкуп обладающих соответствующими полномочиями государственных служащих, затем умышленное причинение вреда нормативно урегулированным общественным отношениям и в итоге - вызванный деформацией общественных отношений упадок общества.

Трудности исследования феномена коррупции связаны с его многогранностью и проникновением в различные сферы, традиционно являющиеся объектами изучения различных общественных наук. Многообразие подходов к исследованию коррупции обуславливает отсутствие удовлетворяющего всех однозначного определения этого явления, но исторически первые определения коррупции относились к области права.

При этом к признакам коррупции обычно относятся:

- Непосредственное нанесение ущерба авторитету или иным охраняемым законом интересам государственной власти (государственной службы);
- Незаконный характер получаемых государственным служащими благ (материальных и нематериальных);
- Использование государственным служащими своего статуса вопреки интересам государственной службы;
- Наличие у государственного служащего умысла на совершение действий (бездействия), объективно причиняющим ущерб охраняемым законом интересам власти или службы;
- Наличием у государственного служащего корыстной или иной личной заинтересованности.

Одно из емких и кратких определений коррупции, используемых в документах ООН и Совета Европы: коррупция - это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп.

На протяжении многих веков государство принимает различные меры по борьбе с коррупцией, однако до сих пор не найдены наиболее эффективные и это явление продолжает оставаться острой проблемой и сегодняшнего дня.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанных с разработкой, принятием и применением мер противодействия коррупции в нашей стране.

Предмет исследования - исторически нормативный материал в области противодействия коррупции, уголовно-правовые нормы современного отечественного и зарубежного законодательства в области охраны общественных отношений от коррупционных посягательств.

Цель исследования заключается в теоретическом обосновании и определении природы коррупции как социального феномена, исследование противокоррупционных мер в российских памятниках права и нормативно-правовых акта в настоящее время, а также в выработке предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства.

Данные цели конкретизируются в следующих основных задачах:

1. Изучить историю возникновения коррупции и противокоррупционных мер в средневековой Руси.
2. Рассмотреть борьбу с коррупцией и ее правовые аспекты в Российской империи.
3. Описать антикоррупционные меры советского периода времени.
4. Проанализировать нормативно-правовые акты действующего законодательства направленные на борьбу с коррупцией.
5. Обратиться к зарубежному опыту, сделать необходимые выводы, и внести конкретные предложения по совершенствованию законодательства по борьбе с коррупцией.

В работе использованы материалы отечественных памятников права, монографии, публикации в периодической печати, энциклопедии и библиографические издания. Проанализированы такие памятники как Русская Правда.

Мерило праведное, Псковская судная грамота, Соборное уложение 1649 года, Судебники XV - XVI веков, законодательство периода становления абсолютизма, Указы XIX века, Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Исследованы нормативно правовые акты действующие в настоящее время в России и в зарубежных странах.

Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» (с изменениями на 11.07.2011г.), Указы Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию коррупции», «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011гг.», Федеральный закон от 25.12.2008 N 280-ФЗ (ред. от 04.05.2011) "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» (в редакции ФЗ от 07.02.2011г. от 04.05.2011г.

Анализ данной работы состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

1. Исторический анализ понятия коррупции в России и мер противодействия ей
 - 1.1 Понятие и история возникновения коррупции в России

В русском языке взяточничество исторически связано с терминами «лихоимство» и «мздоимство». В толковом словаре В.И Даль дает следующее толкование мздоимства и взяточничества. **Мздоимствовать** - брать подарки, приношения, взятки, быть продажным человеком. В земле нашей мздоимствуется по обычаю.

Мздолюбие - сильное расположение к взяточничеству.

Взятка - срыв, поборы, приношения, дары, гостинцы, приносы, пикшеш, бакшиш, хабара, **могарычи**, плата или подарок должностному лицу, во избежание стеснений, или подкуп его на незаконное дело.

Лихоимец - жадный вымогатель, взяточник.

Мздоимство упоминается в русских летописях XIII века. Можно говорить о том, что корыстные злоупотребления по службе возникли с появлением управляющих (вождей, князей) и судей как средство воздействия на их объективность и добросовестность при решении спорных вопросов. Так, первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. А его внук Иван Грозный впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках.

В русских летописях XIV века в Двинской Уставной Грамоте 1397 г. (ст. 6) читаем: «А самосуда четыре рубли, а самосуд то: кто изыснав татя с поличным, да отпустит, а себе посул возьмет, а наместники доведаются по заповеди, ино то самосуд, а опричь того самосуда нет». Там же в ст.8: «а черес поруку не ковати, а посула в железех не просити; а что в железех посул, то не в посул». В договоре Новгорода с князем Борисом Александровичем тверским 1446 - 1447 гг.: «А приведут тферитина с поличным к новгородскому посаднику или новоторскому, судите его по хрестному челованью, а посула не взятии с обе половине»

Большая часть исследователей истории российского законодательства полагает, что понятие посула начинает употребляться в смысле взятки, начиная с Псковской Судной Грамоты, которая имела особую статью «о посулах» (ст.48). Грамота состояла из 120 статей, 108 из которых были приняты в 1467 г., а остальные были дописаны позже по решению веча. Некоторые из этих статей были приняты и выполнялись еще задолго до появления Судной Грамоты:

Ст.4: «...а тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику»

Ст 48. «А кто почнет на волостелях посула сачить, да и портище соймет, или конь сведеть, а молвить так: в посуле есми снял, или конь свел, ино быти ему в грабежи, хто в посули снял, или коня свел». Понимание этой статьи связано с определенными трудностями. Но, во всяком случае, в ней речь идет о посулах, вымогаемых волостелем, и об ответных действиях со стороны местных жителей. Вымогательство посулов волостелем признавалось явлением естественным распространенным. Такой волостель отвечал характеристике, данной в Мериле Праведном: он и «мзду емлетъ», и «неправду судить», и «люди продаетъ». Но если в представлении автора соответствующей статьи Мерила пострадавшие от неправого суда только к «князю плачуть», тщетно пытаясь найти у него управу на «злаго судию», то в живой исторической действительности обиженные персонажи Псковской Судной Грамоты действовали иначе.

Волостель, повинный в вымогательстве, т.е. в неправом суде, находился под реальной угрозой расправы со стороны людей. Это действие не произвол, а остаток древнего права, своего рода иска взакличь на обидчика и имеет общую классовую природу с выступлениями киян и владимирцев XII века против княжеских тиунов. Широкое распространение исков населения к наместникам и волостелям - характерная и важная черта русского средневековья. Она отмечена много лет спустя в царском приговоре об отмене кормлений: «Многие грады и волости пусты, учинили намѣстники и волостели...мѣхъ градов и волостей мужичья многие коварства содѣяша и убийства их (наместников и волостелей) людемъ, и какъ ѣдутъ с кормленей и мужики многими иски отыскивають...». Итак, действия тиуна - волостеля в реальной жизни фактически сдерживались активным противодействием народных масс. Таким образом,

наместник волостель повсюду - и в вечевой земле, и вне ее - имел дело не с беззащитным, безответным и безропотным населением, а людьми, сознающими свое право и готовыми активно стоять за это право, - наместник - волостель сталкивался с местным миром.

В Новгородской Судной Грамоте (ст. 26): «а докладшиком от доклада посулу не взять, а у доклада не дружить никою хитростью, по крестному целованию». В Губной московской записи второй половины XV века «посул» - плата судье истцом или ответчиком по договоренности: «...а посулят большему наместнику, а двема третником то же; а тиуну великого князя - что посулят».

В «Сказании о Магмете - салтане» И.С.Пересветов отмечает взимание судьями неправильных «посулов» - взятки: «...да по мале времени обыскал царь судей своих, как они судят, и на них довели пред царем злоемство, что они по посулам судят». В «Сказании о царе Константине» того же Пересветова И.С. речь идет о «вельможах», которые «неправедными суды своими, емлючи посулы со обоих стран, с правого и с виноватого, и казны свои наполняли златом, и серебром, и многоценными каменiem, нечистым своим собранием».

Уголовным преступлением взяточничество было признано в период царствования Ивана IV по Судебнику 1550 года. В качестве мер ответственности предусматривалось наказание в виде временного и бессрочного тюремного заключения. (статьи 4,32,53,62,68).

Судебник 1589г. - в ст.3 за неправильно решенное дело, вследствие посула, взятого целовальником, подъячим или судьей, «исцов иск и пошлины на царя государя», «второе взыскиваются» на одном судье - как лице, которому были подчинены целовальник и подъячий.

Статья 80 запрещала недельщикам брать посулы для себя или для судей бояр, окольных, дворецких и т.д., - это наказывалось торговой казнью или битьем кнутом.

В России коррупционное поведение лиц, состоящих на государственной службе, именовалось «лихоимством».

И ввиду его опасности для государственной службы и соответственно для государства в целом борьбу с ним вели практически все правители и правительства нашей страны.

Поговорка «на посуле, как на стуле» неразрывно связала российского чиновника и «посул» - взятку. Откуда в российской жизни сформировалось это глубокое убеждение в неискоренимости коррупции в России? Как отмечает П.В.Седов, ответ на этот вопрос удалось отыскать в весьма неожиданном месте: монастырских архивах. По понятиям допетровской Руси, именно попосулы и были собственно взятками в современном смысле этого слова, в то же время как «почесть» и отдельная плата за составление бумаг не преследовалась законом. Существо «почести» в системе государственной службы состояло не в материальной ценности подносимого, а в самом факте почтения. Подношение икон, святой воды, яиц к Пасхе наиболее точно выражает этот нематериальный характер «почести». И иконы с дорогими окладами стоили немалых денег, однако в допетровской Руси было весьма стойким убеждение, что икона не может иметь денежного выражения: в случае покупки иконы употреблялось выражение «мена». Принимая икону, приказные получали, таким образом, от монастыря благословение. Кроме икон, большим спросом пользовались издания типографии Иверского монастыря. Другие монастыри сотнями раздавали приказным ложки, стаканы, ковши, щетки, гребни и т.п. Но наиболее массовыми подношениями «в почесть» были калачи и пироги. Их несли как состоятельные, так и бедные просители. Иконы, а также калачи и рыба, если ее было немного, принадлежали к разряду «почести», которую можно было принять, не беря обязательств в деле. Челобитчики не упускали случая поздравить приказных с новосельем, именинами, свадьбами близких или выразить свои сожаления по случаю какого-либо несчастья. Такие же подношения, включая рыбу и вино, делались и в связи с новым служебным назначением. Без

«почести» было трудно даже подступиться ко вновь назначенным приказным. «Почеть» носила характер своеобразного соглашения - в обмен на нее приказные люди как бы брали на себя обязательство благожелательно отнестись к челобитчику. «Почеть» как форма добровольного приношения на Руси призвана выразить уважение к тому, кто ее удостоивался. Уважительное значение «почести» присутствует и в русском обычае одаривать уважаемого человека, и в особенности высокое начальство. Этот обычай существует и поныне, он есть не что иное, как видоизмененная практика подношений средневековой Руси. Вместе с тем, в XVIIв. за старым понятием «почести» нетрудно разглядеть иное содержание, «почеть» все более приобретает значение разрешенной взятки. Эта трансформация подношений в XVIIв. как нельзя лучше трансформирует происхождение мздоимства, которое расцвело на почве широкой практики подношений «почести» чиновникам, формально не запрещенной в допетровской Руси.

Законодательные памятники позволяют проследить отрицательное отношение к «посулам» еще со времен, предшествующих появлению приказов. Законодательство решительно осуждало «посулы», понимая под ним подношения, связанные с неправильным решением дела. Этот же взгляд получил развитие в Соборном Уложении 1649г. Однако законодательство никак не регламентировало и даже не упоминало «почеть» и подношения «за работу», которые, таким образом, молчаливо разрешались. В отличие от Соборного Уложения, общественное сознание второй половины XVIIв. осуждало не только «посулы», но и другие подношения приказным.

Надо отметить что уголовное право в XVIIв. развивалось в условиях резкого обострения классовых противоречий. Заметным стимулом его развития, расширения круга деяний, подлежащих уголовному преследованию, послужили события начала XVIIв. и восстания 30 - 40-х гг. Уголовное законодательство принимало все более карательный характер.

Это нашло воплощение в Уложении 1649г.

Уложение впервые дало определенную классификацию преступлений. Были выделены специальные подгруппы преступлений - государственные (политические) и против порядка управления. Собственно уголовные преступления можно подразделить на две подгруппы - должностные и против прав и жизни частных лиц. О них говорится главным образом в XXI, и отчасти в XXII главах.

Первую группу составляли преступления должностных лиц судебных органов. Основной вид преступлений здесь составлял неправый суд за взятку или в результате пристрастного отношения к подсудимому по мотивам дружбы или вражды. При неправом суде истцов иск обращался против судей любого звания, повинных в этом, причем в тройном размере. Аналогичные кары за те же преступления предусматривались и в отношении судей патриаршего двора, а также и на городских воевод и дьяков.

Определяя строгие меры для судей за посул и неправо решение дела, Уложение предусматривало возможные обходные пути таких нарушений закона - получение посула не самим судьей, а его родственниками. Если посул взят родственником судьи без его ведома, то судья не нес ответственности (X,7).

Наказывались и нерадивое отношение к судебским обязанностям, волокита, изменение текста судебного списка при его переписке набело подъячим по собственному усмотрению или по велению дьяка, вынос судебного дела из приказа «для хитрости» и т.п. В случае пропажи дела при выносе его из приказа с дьяка взыскивались иск и государевы пошлыны, сверх того, дьяк и подъячий подвергались наказанию кнутом и устранились от должности. Наказывалось кнутом и неисправное ведение записи судебных дел и сбора судебных пошлын, а при рецидиве - торговая казнь и лишение должности (X,128,129).

В случае ложных обвинений в их адрес виновным назначалось «таковое же наказание, что указано дьяком и подъячим» (X,15,16). Словом закон брал под защиту судебные органы от наветов.

За должностные преступления определялись наказания и для низового аппарата - приставов, недельщиков, губных целовальщиков. Запрещали брать поборы и повторные проступки наказывались кнутом и лишением должности.

1.2 Противодействие коррупции в Российской империи

Административный аппарат XVIIIв., в корне отличавшийся от средневекового приказного строя XVIIв., тем не менее сохранил практику подношений от челобитчиков.

Интересен Указ 30 января 1701 г., в плане изучения начального этапа формирования идеологии российского абсолютизма с ее стержневыми идеями беспристрастности и справедливости верховной власти в отношении всех подданных, заботы об общем благе и всенародной пользе. Указ направлен, во-первых, против тех приказных людей, которые «для своего лишнего мздоимания, отговариваются всякими приказными, будто нужными делами, волочат за крепостью недели по три и четыре, а иных месяцев по два...», во-вторых, в провозглашении намерения с помощью нового порядка уберечь подданных от волокиты и убытков, в-третьих, в угрозе смертной казнью подъячим крепостных дел за «бездельные прибитки пронырством». С этой точки зрения Указ 30 января стоит в одном ряду с другими указами и манифестами, в которых разоблачительное начало, угрозы в адрес нерадивых и корыстолюбивых чиновников, равно как и обещания навести порядок.

В 1714 году Петр I издал указ «О воспрещении взяток и посулов» (декабрь 1714г.), которым было отмечено поместное обеспечение чиновников, и повысил денежное жалованье. Была введена должность генерал-губернатора. Он ведал как гражданским, так и военным управлением, должен был бороться с судебной волокитой, вправе приостановить исполнение судебного решения. Это была попытка отделить суд от администрации. Генерал - губернатору выплачивались «столовые деньги». О жалованьи ему умалчивается. При Петре I губернатор получал в год 1200 руб. и 600 четвертей хлеба. Только при Петре I установлен твердый оклад жалованья губернатора, было окончательно покончено с системой кормлений, что конечно отнюдь не исключало незаконных поборов и прочее лихоимство.

17 марта 1714 года был издан «Указ о фискалах и о их должности и действии». Наиболее важный критерий, положенный в основу определения их компетенции, - «взыскание всех беглых дел». Статья вменяла фискалам в обязанность принятие мер по борьбе с взяточничеством и казнокрадством. На практике фискалы не всегда выполняли поставленные перед ними задачи, ибо они сами были частью бюрократического чиновничьего аппарата.

Обер-фискал Нестеров, хотя и уличил во взяточничестве сибирского губернатора Гагарина, сам был приговорен за взяточничество к смертной казни.

В Воинских Артикулах 1715г., описаны должностные преступления: злоупотребление властью в корыстных целях (арт. 194), взяточничество (арт. 184). Среди преступлений против порядка управления и суда в Артикуле особо выделены подделка денег (арт.199), печатей и документов (арт. 201), срывание указов (арт.203), принесение лжеприсяги (арт.196), лжесвидетельство (арт.198). Все эти преступления наказывались чрезвычайно жестоко - смертная казнь, телесные наказания, тюрьма.

Очень четко формулируются составы растраты, присвоения и использования в своих интересах денег государственных с совершением подлога в отчетности. Артикул 194 устанавливает ответственность и за недоносительство. Определенный артикулом 194 состав преступления помещен среди других имущественных преступлений. Но он может быть квалифицирован и в качестве должностного преступления, поскольку содержит такие неправомерные действия, как подлог, неправильные записи в расходных книгах. Субъект преступления не обозначен. Видимо речь идет не только о военнослужащих, но и любых должностных лицах. Борьбе с этими преступлениями Петр I уделял большое внимание. Указом 1715 года повелевалось доносить самому государю не только о политических преступлениях, но и о хищениях из казны. Очень интересно толкование к артикулу 195. Оно определяет три важных момента:

условия крайней необходимости (крайней голодной нужды), которые должны быть учтены, если кража была незначительной («съестное или питейное или иное, что невеликой цены украдет»); совершение преступления в «лишении ума»; совершение преступления малолетними (возраст не указывался). Все три указанных обстоятельства могли повлечь либо смягчение наказания, либо полное его исключение.

Артикулы 196-198 устанавливают ответственность за лживую присягу и лжесвидетельство. За лживую присягу полагались отсечение двух пальцев и каторга. От суда требовалось выяснить как смягчающие, так и отягчающие обстоятельства. Если лживая присяга дана «не омыслясь», т.е. в беспамятстве, то в этом случае наказание отменялось; если же лживая присяга причиняла кому-то большой вред, наказание могло быть и более суровым - смертная казнь.

Указ от 1722 года также направлен на борьбу с казнокрадством, взятками и другими злоупотреблениями должностных лиц. В свойственной ему манере Петр I обращается к подданным: «понеже все законы писать, когда их не хранить». Подчеркивается обязанность соблюдения законов всеми без исключения должностными лицами. Преступившие закон рассматриваются как нарушители прав государственных и противники власти. Петр I угрожает им смертной казнью, «без всякие пощады», независимо от предыдущих заслуг.

Более широкий перечень случаев превышения и злоупотребления властью содержался в главе 50 Генерального регламента коллегий. В январе 1724 года Петр I утвердил новую редакцию этой главы, устанавливающей меры взыскания и поощрения за службу. Ответственность непосредственно за превышение власти впервые была установлена для министров. Превышением власти считалось совершение действий, как выходящих за пределы компетенции должностного лица, так и таких, которые формально соответствуют служебной компетенции виновного, но по существу противоречат интересам государства, интересам службы, поскольку совершены без достаточных на то оснований. Таким образом, состав, определяемый настоящей статьей, включал в себя и превышение власти, и злоупотребление властью в нашем сегодняшнем понимании.

Наказывалось и бездействие, в тех случаях, когда оно приводило к злоупотреблениям.

В исторической и историко-правовой литературе предписания феодальной государственной власти о соблюдении суда правого, наказания за умышленное неправосудие, мздоимство и иные служебные преступления нередко оцениваются как акции чисто декларативного свойства. Наличие декларативных начал, элементов социальной демагогии в допетровских и петровских законодательных актах не вызывает сомнений. Очевидно, и их социально-политическое назначение - поддержать веру в «хорошего царя», в его беспристрастие и непогрешимость, веру в то, что произвол и беззаконие, если они становятся известны верховной власти, тут же подлежат осуждению и наказанию.

Однако, обличая казнокрадов, неправедных судей, или, как это имеет место в указе 30 января, мздоимцев-приказных, пытаясь установить и поддержать какой-то порядок, обеспечить соблюдение феодальной законности, верховная власть преследовала на деле и другие цели, выходявшие за рамки социальной демагогии ради насаждения и поддержания царистских иллюзий. Среди них - стремление укрепить государственный аппарат, поднять его авторитет, сделать его более совершенным инструментом удержания в повиновении и подавления сопротивления эксплуатируемых масс, а также, что не менее важно, обеспечить приращение государственных доходов. Указ 30 января и представляет собой как раз такой документ, в котором фискальная «начинка» идеологической оболочки выражена особенно ясно.

Позднее политика Петра была продолжена в законодательных актах правительства Екатерины II, Александра I, Александра III и других государей. Однако уже в 1727г. нехватка средств заставила правительство вернуться к прежней системе обеспечения, предусматривающей работу канцелярских служащих в городах без жалования с позволением «брать акциденцию от дел». Под иностранным словом

«акциденция» узаконивался все тот же средневековый обычай кормиться приказным за счет населения. Лишь в начале 60-х гг. XVIII в. это правило было отменено. Монастырские расходные книги первой четверти XVIII в. позволяют сделать вывод, что во время правления Петра I сохранялись почти без изменения подношения в канцеляриях деньгами и натурой в почесть, кормление приказных обедом, плата за оформление дел и дача «посулов».

Формирование системы управления по образцу западных абсолютистских монархий предполагало отход от ее содержания непосредственно за счет челобитчиков. В России напротив эти средневековые черты усилились. Государственная власть переложила большую часть расходов по содержанию приказного аппарата на плечи населения. Эта особенность составляла одну из отличительных черт формирования аппарата управления российского самодержавия. Рост аппарата управления вызывался государственными потребностями, но само государство было не в состоянии его содержать. Как отмечает Седов П.В. «почесть», «посулы» и прочие виды кормления от дел, стоящие у колыбели российского чиновничества, надолго определили лицо государственного аппарата, а глубоко укоренившиеся «посулы» остались в наследство последующему времени.

В царствование Николая I правительство подтвердило свое негативное отношение к фактам преподнесения подарков чиновникам от частных лиц и различного рода обществ.

По воле императора Сенат в 1832г. издал Указ «О воспрещении начальствующим лицам принимать приношения от общества», считая, что подарки или какие-либо приношения чиновникам не должны иметь место в системе государственного управления.

Стремясь усилить и упорядочить меры борьбы с коррупцией, правительство приняло меры по упорядочению дисциплинарных взысканий, направленных на повышение ответственности гражданских служащих, и в 1845г. включило в новое «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» обширную специальную главу «О мздоимстве и лихоимстве». В этой главе взяточничество, квалифицировалось как преступное деяние и подразделялось на «мздоимство» и «лихоимство». Согласно Уложению, в случае принятия взятки без нарушения служебных обязанностей и законов по службе чиновник подвергался наказанию в виде штрафа в сумме двойной цены подарка или снятию с должности. Взятничество, сопряженное с нарушением государственных законов и служебных обязанностей, квалифицировалось как злоупотребление властью и наказывалось в уголовном порядке. Уголовные наказания за должностные преступления широко применялись в XIX в. Только в течение 1841-1859гг. почти 100 тыс. чиновников государственного аппарата были привлечены к суду за различного рода преступные действия, в том числе за взяточничество и присвоение казенного имущества.

Неправосудие - первое из должностных преступлений, возникшее в русском праве. Объектом неправосудия являлись, с одной стороны, правомерная деятельность судебных органов, а с другой - права физических и юридических лиц. Неоднозначно решался вопрос о субъекте неправосудия. Слово «кто» несомненно, удостоверяет, что виновником может быть не только судья, но и всякое должностное лицо которому вверено решение данного дела (казенные, административные управления, полиция и т.п.). В связи с вопросом о субъекте неправосудия встал вопрос и об ответственности за него присяжных заседателей. Но в XIX вв. судебной практике не встречалось дел о привлечении присяжных заседателей к ответственности за неправосудие.

Теория уголовного права выделяла два вида неправосудия - фактическое и юридическое. Первое состояло в признании или непризнании событий и фактов, т.е. вопросов, решавшихся судьями по внутреннему убеждению.

Признаки второго - юридического неправосудия, как отмечал Сенат, «определить, возможно, и они ясно выражены в ст.366 (ст.394 в редакции Уложения 1845) Уложения, признающей несправедливым то

решение, которое поставлено в явное нарушение закона и положительного его смысла. Что же касается до обязанности судьи, при исполнении которой закон предоставляет ему руководствоваться убеждением совести, то определить нарушение оной фактическими признаками не представляется возможным, т.к. убеждение судьи никакому контролю не подлежит и допустить проверку этого убеждения в уголовном порядке значило бы сделать невозможным исполнение судебных обязанностей. Поэтому закон не может преследовать судью, если решение его явно не противоречит положительному смыслу закона, и если судья, поставивший такое решение, действовал не по убеждению совести, а из корыстной цели, то он может подлежать преследованию как лихоимец, а не за неправосудие».

Новый импульс коррупционные явления в системе государственной службы получили в связи с переходом к рыночным отношениям и утверждением в стране капиталистического социально-экономического уклада. Наиболее эффективным средством коррумпирования крупных правительственных чиновников для российских предпринимателей стало их привлечение к учреждению акционерных обществ, предложение тех или иных должностей в советах и управлениях частных фирм.

Тем самым произошло «сращивание» промышленной и финансовой олигархии с представителями правительственной бюрократии, что для последних по существу являлось завуалированной формой подкупа. **В связи с этим в декабре 1884г. Александром III** был утвержден указ «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных товариществах и компаниях». Объясняя необходимость издания такого указа, глава верховной власти подчеркнул, что этот документ был принят в целях укрепления авторитета государственной службы и охранения ее достоинства.

В соответствии с этим указом государственная гражданская служба высших должностных лиц признавалась несовместимой с участием в учреждении железнодорожных, пароходных, страховых и др. торговых промышленных товариществ, а также общественных и частных кредитных ассоциаций. Они не имели права исполнять обязанности поверенных в делах производственных и коммерческих объединений. Чиновникам других классов разрешалось участвовать в учредительстве компаний при условии, если это участие не связано с вредными последствиями для государственной службы и на то получено разрешение начальства. Если чиновники, которым было запрещено сотрудничество с частными предприятиями, тем не менее, приняли участие в учреждении торгово-промышленных компаний или заняли в них те или иные должности, то закон требовал от них оставить государственную службу и сложить с себя присвоенное ими звание. В случае неподдачи этими должностными лицами заявления об отставке в 3-х месячный срок их увольняли со службы приказами по ведомству или учреждению.

Интенсивный этап капитализации России, развившийся в последней четверти XIX - начале XXвв. связан с изменением в Уставе о службе гражданской с 1894г. Было положено начало формированию государственных служащих «капиталистической формации», которые имели акции, получали мзду за исполнение других функций, при принятии важных решений. Нельзя исключить, что в ту эпоху расцвета пускала глубокие корни коррупция среди чиновничества. Обновление пришло с революционным переворотом, изменением типа политической власти.

1.3 Противодействие коррупции в Советский период.

Накануне революции взяточничество и казнокрадство расцвело пышным цветом - бесконтрольность должностных лиц, низкий нравственный и образовательный уровень, ничтожные оклады, бумаготворчество и многоступенчатость прохождения бумаг и т.д.

Смена государственного строя и формы правления в октябре 1917г. не отменила коррупцию как явление, но зато сформировала лицемерное отношение к ней, немало способствовавшее укоренению мздоимства и лихоимства (как выражались предшественники большевиков) в новой административной среде. Декрет СНК "О взяточничестве" от 8 мая 1918г. стал первым в Советской России правовым актом, предусматривавшим уголовную ответственность за взяточничество (лишение свободы на срок не менее

пяти лет, соединенный с принудительными работами на тот же срок). Интересно, что в этом декрете покушение на получение или дачу взятки приравнивалось к совершенному преступлению. Кроме того, не был забыт и классовый подход: если взятодатель принадлежал к имущему классу и стремился сохранить свои привилегии, то он приговаривался "к наиболее тяжелым и неприятным принудительным работам", а все имущество подлежало конфискации".

В закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении борьбы с взяточничеством и разворовыванием народного добра» от 29 марта 1962г. говорилось, что взяточничество - это социальное явление, порожаемое условиями эксплуататорского общества. Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества, а «советский административно-управленческий аппарат - это аппарат нового типа». В качестве причин коррупции перечислялись недостатки в работе партийных, профсоюзных и государственных органов, в первую очередь, в области воспитания трудящихся.

Указывалось, что большинство должностных лиц честно и добросовестно выполняют свой служебный долг. Однако встречаются случаи, когда должностное лицо злоупотребляет служебным положением, недобросовестно относится к исполнению служебных обязанностей, берет взятки, совершает подлоги. Но советское уголовное право является одним из средств борьбы с должностными преступлениями, способствует повышению качества и эффективности работы должностных лиц, воспитанию их в духе соблюдения социалистической законности и государственной дисциплины.

Однако УК РСФСР не дает определения понятия должностного преступления. Согласно УК Украинской ССР «должностным преступлением признается нарушение должностным лицом обусловленных его служебным положением обязанностей, причинившее существенный вред государственным или общественным интересам или охраняемым законом правам и интересам граждан» (ст.164). За злоупотребление властью или служебным положением предусматривалось наказание по ч.1 ст.170УК - лишение свободы на срок до 3 лет, или исправительные работы на срок до 2 лет, или увольнение от должности. Часть 2 ст.170УК предусматривала наказание в виде лишения свободы на срок до 8 лет. Халатность наказывалась лишением свободы на срок до 3 лет, или исправительными работами на срок до 2 лет, или штрафом до 300 руб., или увольнением от должности. Получение взятки без отягчающих обстоятельств наказывалось лишением свободы от 3 до 10 лет с конфискацией имущества. При отягчающих обстоятельствах - лишение свободы от 8 до 15 лет с конфискацией имущества и со ссылкой после отбытия лишения свободы на срок от 2 до 5 лет или без ссылки; а при особо отягчающих обстоятельствах - смертной казнью с конфискацией имущества.

Звучат в уголовном кодексе такие преступления как дача взятки, посредничество во взяточничестве, должностной подлог и преступления против социалистического правосудия.

История борьбы Советской власти с коррупцией закончилась вместе с самой властью, не увенчавшись успехом. Эта борьба характеризовалась несколькими интересными и важными чертами. Во-первых, власть не признавала слово «коррупция», позволив ввести ее употребление лишь в конце 80-х годов XX в. Использовались такие термины, как «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и т.п. Отрицая термин, отрицали понятие, а значит - явление. Тем самым заранее обрекали на неудачу и анализ этого явления, и любую борьбу с его частными уголовно наказуемыми проявлениями. Во-вторых, советское «правосознание» в большинстве случаев удивительно наивно и непродуктивно объясняло причины коррупционных явлений, в связи, с чем коррупция к середине 80-х годов XX в. поразила значительную часть государственных служащих и в известной степени была передана по наследству, ныне действующему аппарату государственного управления.

Подводя итоги данной главы можно сделать следующие выводы:

Противокоррупционные меры в Руси впервые были предприняты в III веке. Однако надо заметить, что вымогательство считается явлением естественным и очень распространенным, и в большей степени подвергался народной расправе. И это не было произволом, считалось обычаем.

Наказание за взятничество и вымогательство в виде временного и бессрочного заключения в тюрьме были отражены уже в Судебниках 1497, 1550 и 1589гг.

В XVI-XVII вв. появилось понятие «Почеть» это была форма добровольного подношения к тому, кто ее удостаивался. На Руси обычно одаривали уважаемого человека и особенно начальство. Этот обычай существовал на протяжении многих веков и существует по ныне.

В Соборном Уложении 1649 года освещена тема «посула». Предусматривалось наказание такие как - снятие с должности, штраф, лишение чести, торговая казнь, наказание кнутом, отсечение руки.

При Петре I издается Указ о запрещении взимания взяток и посулов. Взамен было повышено денежное жалование. Введен новый надзорный орган- прокуратура, новая должность- Генерал Губернатор- для борьбы с судебной волокитой и пресечением лихоимства. Не смотря на то, что Петр I уделял большое внимание борьбе с казнакратством, взятками и другими злоупотреблениями должностных лиц и угрожал им смертной казнью, зло по прежнему процветало.

При Николае I в новое «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» наказание предусматривало штраф или снятие с должности.

При переходе к новым рыночным отношениям в стране капиталистического, социально-экономического уклада новое развитие получило коррупция. Александр III издает Указ «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных товариществ и компаний». Где вводились ограничения, на лиц занимавших государственные должности. В случае неподчинения закон требовал оставить службу и сложить с себя присвоенное звание.

После революции был издан Декрет «О взяточничестве» и др.документы, которые предусматривали уголовную ответственность за взяточничество в виде лишения свободы, принудительные работы и конфискацию имущества. При советской власти коррупция продолжала существовать.

В Уголовном Кодексе в борьбе с коррупцией предусмотрены меры наказания: лишение должности, конфискация имущества, штраф, исправительные работы, тюремное заключение, ссылка, смертная казнь.

2. Характеристика коррупционных преступлений и мер по их противодействию на современном этапе

2.1 Уголовно-правовая и криминологическая характеристика коррупционных преступлений

Под коррупционными преступлениями понимаются - преступления предусмотренные УК РФ общественно опасные деяния, непосредственно посягающие на авторитет публичной службы, выражающиеся в незаконном получении государственными или муниципальными служащими каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении последним таких преимуществ.

Вместе с тем авторитет публичной службы (государственной службы и службы в органах местного самоуправления) может выступать как основным, так и обязательным дополнительным непосредственным объектом преступного посягательства либо факультативным его объектом. В этой связи коррупционные преступления могут быть разделены на три группы:

- 1) собственно коррупционные преступления, посягающие на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выступающий в качестве основного непосредственного объекта таких посягательств (коррупционные преступления в узком значении понятия);

2) коррупционные преступления, посягающие на ту же социальную ценность как на обязательный дополнительный непосредственный объект (коррупционные преступления в широком значении понятия);

3) коррупционные преступления, посягающие на названную социальную ценность как на факультативный (необязательный) объект.

К собственно коррупционным преступлениям могут быть отнесены пять видов уголовно наказуемых деяний: 1) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ); 2) незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ); 3) получение взятки (ст. 290 УК РФ); 4) дача взятки (ст. 291 УК РФ); 5) служебный подлог (ст. 292 УК РФ).

В число коррупционных преступлений, относящихся ко второй группе, следует включить 5 видов преступлений: 1) воспрепятствование законной предпринимательской деятельности (ст. 169 УК РФ); 2) регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170); 3) контрабанда, совершенная должностным лицом с использованием своего служебного положения (п. "б" ч. 3 ст. 188); 4) провокация взятки (ст. 304); 5) организация преступного сообщества (преступной организации) для совершения любого из преступлений первой или второй группы, относящихся к числу тяжких или особо тяжких (ст. 210 УК РФ).

И, наконец, к третьей группе преступлений могут быть отнесены деяния, предусмотренные: п. "б" ч. 2 ст. 160, ст. 164, п. "в" ч. 2 и ч. 3 ст. 174; ч. 3 ст. 175; ст. 176, 177, 193, 199, п. "в" ч. 2 или ч. 3 ст. 221, п. "в" ч. 3 или ч. 4 ст. 226; п. "в" ч. 2 или ч. 3 ст. 229; ч. 3 ст. 256; ч. 2 ст. 258 УК РФ.

Преступления против интересов службы в коммерческих или иных организациях, ответственность за которые предусмотрена в главе 23 УК РФ, не могут быть отнесены к числу коррупционных, поскольку они непосредственно не причиняют вреда авторитету государственной службы или службы в органах местного самоуправления. Итак, можно сформулировать следующее определение понятия коррупционной преступности (в узком значении).

Коррупционная преступность - это целостная, относительно массовая совокупность преступлений, посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выражающихся в незаконном получении преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, либо в предоставлении данным лицам таких преимуществ, а также совокупность самих этих лиц.

Общественная опасность таких преступлений определяет их социальную природу. Они опасны, потому что причиняют огромный вред обществу и членам общества, наносят как политический, материальный и пр. вред, а также вредят социальным ценностям и устоям общества. За последние года наблюдается рост коррупционной преступности.

Рассмотрим основной состав коррупционных преступлений статья 204 УК РФ Коммерческий подкуп. Понятие коммерческого подкупа охватывает два самостоятельных состава преступления- незаконную передачу вознаграждения (ч.1 и 2 ст. 204) и незаконное получение вознаграждения (ч.3 и ч.4 ст. 204).

Согласно новой редакции ч. 1 ст. 204 УК РФ подкупом управленца коммерческой или иной организации считается предоставление ему "иных имущественных прав" (такой формулировкой была дополнена диспозиция данной статьи), что отнюдь не является новеллой. Привлечение к уголовной ответственности лица, совершившего подкуп управленца таким способом, было возможно и в рамках прежней редакции, так как в соответствии со ст. 128 ГК РФ имущество включает в себя и имущественные права. Таким образом, законодатель лишь увеличил текст ч. 1 ст. 204 УК РФ, не изменив, по сути, ее содержание (то же самое касается диспозиций ч. 3 ст. 204 и ч. 1 ст. 290 УК РФ). Между тем другие части данной статьи были несколько изменены.

Так, п. "б" ч. 2 ст. 204 УК РФ теперь предусматривает в качестве квалифицирующего признака совершение коммерческого подкупа за заведомо незаконные действия (бездействие), что отсутствовало в прежней редакции данной статьи. Аналогичным квалифицирующим признаком дополнена и ч. 4 ст. 204 УК РФ, п. "в" которой устанавливает уголовную ответственность управленца организации за получение предмета подкупа (денег, ценных бумаг, иного имущества и др.) за незаконные действия (бездействие).

Помимо сказанного, с учетом введения особого порядка исчисления штрафа за коррупционные преступления, санкции в ч. ч. 1 - 3 ст. 204 УК РФ в целом стали более строгими: увеличены максимальные сроки лишения свободы, закреплены штрафы в кратном отношении к сумме подкупа (не менее 25 тыс. руб.).

В то же время санкция, установленная ч. 4 ст. 290 УК РФ (квалифицированное получение предмета подкупа управленцем), вызывает недоумение: законодатель, конструируя одну из альтернативных санкций, исключил из ч. 4 нижний предел наказания в виде лишения свободы, составлявший ранее 7 лет, а также не установил нижний предел штрафа, который должен назначаться вместе с лишением свободы и может достигать 50-кратной суммы коммерческого подкупа.

В итоге суд теперь может варьировать санкцию в виде лишения свободы от 2 месяцев до 12 лет, а в виде штрафа, его сопровождающего, - от 25 тыс. до 500 млн. руб. Тем самым законодатель, с одной стороны, смягчил условия назначения наказания в виде лишения свободы для управленцев, признанных виновными по ч. 4 ст. 290 УК РФ, с другой - предоставил судам чрезмерную "дискреционную" свободу, превзойдя все ее мыслимые границы.

Часть 1 ст. 204 УК РФ предусматривает ответственность за незаконную передачу лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно оказание ему услуг имущественного характера за совершение действий (бездействия) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением.

Объект преступления- нормальное функционирование управленческого аппарата коммерческих и иных организаций как проявление интересов службы в этих организациях.

Предмет преступления- деньги, ценные бумаги, иное имущество, а также услуги имущественного характера. В судебной практике под услугами имущественного характера понимаются, например, предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, занижение стоимости передаваемого имущества, приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование банковскими ссудами (при этом услуги имущественного характера должны получить в приговоре денежную оценку) .

Объективная сторона характеризуется действием- незаконной передачей лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации указанного вознаграждения за совершения действия (бездействия) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением.

Дача незаконного вознаграждения при коммерческом подкупе считается оконченной с момента принятия получателем хотя бы части передаваемых ценностей. В случае, когда лицо, осуществляющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, отказалось принять предмет коммерческого подкупа, содеянное следует квалифицировать как покушение на незаконную передачу (т.е. по ч.1 или ч.2 ст. 204 УК РФ).

Субъектом преступления, предусмотренного ч.1. ст. 204 УК РФ, является любое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

Субъективная сторона характеризуется прямым умыслом. Лицо осознает, что осуществляет коммерческий подкуп, т.е. незаконную передачу лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денежного или иного имущественного вознаграждения за совершение действия (бездействия) в интересах дающего, и желает этого.

Часть 2 ст.204 УК РФ предусматривает повышенную ответственность за дачу предмета коммерческого подкупа, совершенную группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

В соответствии с примечанием к ст.204 УК РФ лицо, совершившее деяния, предусмотренные ч.1или2 этой статья, освобождаются от уголовной ответственности, если в отношении его имело место вымогательство или если лицо добровольно сообщило о подкупе органу, имеющему право возбудить уголовное дело.

Понятие вымогательства при коммерческом подкупе будет дано при характеристике получения предмета коммерческого подкупа, сопряженного с вымогательством (п. «в» ч.4 ст.204 УК РФ). Понятие добровольности сообщения лица о даче им предмета коммерческого подкупа раскрывается в Постановлении Пленума ВС РФ «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе». Согласно этому постановлению при решении вопроса об освобождении от уголовной ответственности лица, сообщившего органу, имеющему право возбудить уголовное дело о незаконной передаче лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, следует иметь в виду, что сообщение (письменное или устное) должно признаваться добровольным независимо от мотивов, которыми руководствовался заявитель. Не может признаваться добровольным сообщение, сделанное в связи с тем, что о коммерческом подкупе стало известно органам власти. Изъятые деньги и другие ценности, являющиеся предметом коммерческого подкупа и признанные вещественными доказательствами, подлежат обращению в доход государства, как нажитые преступным путем. Освобождение лица, совершившего коммерческий подкуп, от уголовной ответственности по мотивам добровольного сообщения о совершении преступления не означает отсутствия в действиях этого лица состава преступления. Поэтому они не могут признаваться потерпевшими и не вправе претендовать на возвращение им ценностей, переданных в виде предмета коммерческого подкупа. Вместе с тем не могут быть обращены в доход государства деньги и другие ценности в случаях, когда в отношении лица были заявлены требования о незаконной передаче предмета коммерческого подкупа, если до передачи этих ценностей лицо добровольно заявило об этом органу, имеющему право возбуждать уголовное дело, и передача денег, ценных бумаг, иного имущества проходила под контролем с целью задержания с поличным лица, заявившего такие требования. В этих случаях деньги и другие ценности, являвшиеся предметом коммерческого подкупа, подлежат возвращению их владельцу. При решении вопроса о возможности возвращения денег и других ценностей лицу, в отношении которого имел факт вымогательства, суду следует иметь в виду, что если для предотвращения вредных последствий лицо вынуждено было передать вымогателю деньги или другие ценности, то они подлежат возврату их владельцу.