**Содержание**

[1. Преступность и ее свойства 3](#_Toc496788674)

[2. Понятие преступности и ее признаки 3](#_Toc496788675)

[3. Характеристика количественных показателей преступности 4](#_Toc496788676)

[4. Качественные признаки преступности 5](#_Toc496788677)

[5. Латентная преступность. Понятие, виды, особенности изучения латентности 5](#_Toc496788678)

[6. Развитие преступности в РФ и ее современные характеристики 9](#_Toc496788679)

[7. Таблица о количественных и качественных показателей преступности в РФ и в Камчатском крае (?) с 2010-2016 гг. (за основу взяты три состава преступления) 11](#_Toc496788680)

[8. Организация работы государственных органов 11](#_Toc496788681)

[9. Антикоррупционная деятельность наркоконтроля с примерами судебных практик 12](#_Toc496788682)

[10. Роль института гражданского общества в противодействии коррупции 13](#_Toc496788683)

[11. Деятельность общественной палаты РФ, общественных советов при правоохранительных органах 15](#_Toc496788684)

[12. Негосударственные организации по общественному противодействию коррупции. Особенности функционирования общественного антикоррупционного комитета 17](#_Toc496788685)

[13. Общая характеристика законодательной деятельности по правовому обеспечению государственной политики в сфере противодействия коррупции 18](#_Toc496788686)

[14. Реализация национальной стратегии и национального плана противодействию коррупции 19](#_Toc496788687)

[15. Характеристика федеральных законов, указов Президента, ведомственных актов при противодействии коррупции 20](#_Toc496788688)

# Преступность и ее свойства

**Преступность – это социально обусловленное, исторически изменчивое, относительно массовое, общественно-опасное, уголовно-правовое и наказуемое явление, проявляющееся в совокупности противоправных посягательств (деяний) и лиц, их совершивших, на определенной территории и за определенный период времени.**

Обладая признаками и свойствами, не присущими отдельным преступлениям, преступность обладает сложной множественной структурой и поэтому подчиняется статистическим закономерностям. К ним относятся:

**1. Иррегулярность (стихийность).**Согласно этой закономерности отдельные преступления совершаются независимо друг от друга, носят стихийный характер и потому являются случайными по отношению к другим преступным актам, образующим преступность как целостное явление, как статистическую совокупность.

**2. Устойчивость*.*** Указанная закономерность преступности обуславливает повторяемость и регулярность преступных проявлений.

**3. Временная определенность.** Такая закономерность позволяет установить состояние преступности в определенный промежуток времени (год, месяц, сутки, время года и т.д.), проследить изменение преступности во времени и ее взаимосвязь с социальными процессами в обществе. Учет временной определенности преступности помогает применять своевременные и адекватные меры борьбы с ней, ее причинами и условиями.

**4. Территориальная определенность,** которая те только показывает распределенность этого явления по регионам страны, населенным пунктам, концентрацию преступности по отдельным территориям, но и свидетельствует о взаимосвязи преступности с социальными процессами и состоянием профилактики на определенной территории.

**5. Стратифицированный характер**. Эта закономерность указывает на тот факт, что массовость преступности заметно колеблется в различных социальных стратах, которые могут совпадать, а чаще всего не совпадает с привычными классификациями (к примеру, преступность в маргинальных группах).

**6. Изменчивость** преступности проявляется в ее динамике, которая отражает как остроту социальных конфликтов, так детерминированность и зависимость от многих социальных факторов, взаимодействие с ними.

# Понятие преступности и ее признаки

**Преступность** – негативное явление. Последствия от преступной деятельности распространяются на различные сферы общественных отношений: экономику, промышленность, экологию, общественную, государственную безопасность.

**Преступность** – явление классового общества относительно массовое, исторически изменчивое, социальное, имеющее уголовно-правовой характер, слагающееся из всей совокупности преступлений, совершаемых в соответствующем государстве в определенный период времени.

**Преступность** – социальное явление, потому что ее субьекты, как и лица, на интересы и отношения которых осуществляется посягательство, являются членами общества. Преступность социальна и потому, что в ее основе лежат социально-экономические законы, обусловленные совокупностью сложившихся производственных отношений и характером производственных сил. Преступность порождается причинами и условиями, носящими социальный характер.

**Преступность наиболее очевидно проявляет себя** через массу преступлений, подчеркивается такой признак преступности по сравнению с отдельным преступлением, как массовость. Как правило, о массе говорят, когда число каких-то явлений (в данном случае преступлений) подлежит статистическому анализу, при котором выявляются определенные статистические закономерности.

Вот почему, когда речь идет о преступности просто как о множестве, массе преступлений, внимание акцентируется на статистическом анализе данных о ней, исследуются состояние, структура и динамика преступности.

Речь идет не просто о множественности преступлений, не связанных друг с другом, но об их сложной системе.

В криминологии наиболее распространены **группировки преступлений, основанные:**

1) на уголовно-правовых характеристиках: убийства (в том числе умышленные и неосторожные), уничтожение и повреждение имущества (в том числе умышленное и неосторожное) и т. п.;

2) на признаках, характеризующих субъект преступления:

а) пол: мужская и женская преступность;

б) возраст: преступность несовершеннолетних, молодежи, лиц зрелого возраста;

в) социальное положение: преступность служащих, предпринимателей, учащихся;

3) на признаках, отражающих специфику сферы жизнедеятельности, в которой совершаются преступления (политические, экономические), или более конкретной области деятельности;

4) исходящие из анализа мотивов преступных деяний: корыстные, насильственные и т. д.

**К признакам, характеризующим преступность, относят следующие:**

1) массовость;

2) количественный признак(выражается в состоянии и динамике преступности);

3) качественный признак (характеризуется структурой совершаемых преступлений);

4) интенсивность (это количественно-качественный параметр криминологической обстановки на определенной территории, указывающий на уровень преступности, темпы ее роста и степень опасности);

5) характер преступности (акцентируется внимание на видах преступлений) и др.

# Характеристика количественных показателей преступности

Количественные характеристики преступности – это ее состояние и ди­намика.

Состояние преступности – число совершенных преступлений за опреде­ленное время на определенной территории. Обычно состояние преступности оценивают за год по тем или иным государственным или административным единицам: страна, регион, область, район, город.

Состояние преступности может оцениваться как в абсолютных так и в относительных показателях. Например, в 1999 в России зарегистрирова­но 3 001 748 преступлений. Абсолютный показатель позволяет оценить в определенной мере масштабы преступности. Однако им неудобно пользоваться для сравнения или анализа: преступность в разных странах, регионах и горо­дах различна. Но как понять, чем обусловлено это различие: разной интен­сивностью преступности или разной численностью населения сравниваемых стран и регионов.

Для облегчения этой задачи используют относительный показатель - ко­эффициент преступности. Коэффициент преступности есть отношение коли­чества преступлений к определенному количеству жителей города, области или страны, где измеряется преступность, обычно для расчета коэффициента преступности в стране используют отношение числа преступлений к 100 тыс. населения.

Сравнивая коэффициенты преступности в нашей стране (2 053/100 000) с аналогичным показателем в США (5 500/100 000), можно констатировать, что уровень преступности в России пока ниже американского.

Состояние преступности может охарактеризовать не только количество преступлений. Иногда оценку преступности делают по количеству преступ­ников. В некоторых зарубежных странах считают, что одним из самых объек­тивных показателей состояния преступности является количество потерпев­ших от преступлений. В связи с этим в целях получения более объективных данных о преступности там дважды в год проводят опрос населения на пред­мет выявления лиц, пострадавших от преступлений.

Динамика преступности – показатель ее изменения. Зная данные о дина­мике преступности, мы можем оценить, какие процессы происходят в этом/ явлении: благоприятные для общества или негативные, растет преступность или снижается. Динамика состояния преступности может исчисляться в аб­солютных показателях (количество преступлений увеличилось на 500 тыс.) или в относительных (рост преступности составил 12%). Последнюю цифру (12%) иногда называют темпом прироста преступности.

Несколько забегая вперед, можно сказать, что изменяется не только со­стояние, но и структура, и характер преступности, поэтому корректно гово­рить о динамике структуры и динамике состояния преступности.

# Качественные признаки преступности

Качественные показатели преступности – это ее структура и характер.

Структура преступности – это удельный вес и соотношение различных видов преступлений в общем их числе за определенный период времени на определенной территории.

Структуру преступности обычно характеризуют в процентных показате­лях. Например, в 1992 году в России 14% составили тяжкие преступления, 86% - иные. Или структура по субъектам:

* женская преступность – 11,3%;
* мужская – 72,3%;
* преступность несовершеннолетних – 16,4%.

Характер преступности определяется тем, каково количество наиболее опасных преступлений в структуре преступности, а также тем, какова харак­теристика личности тех, кто совершает преступления. Если быть точным, то характер преступности – это одно из проявлений ее структуры, выявление характера преступности – результат анализа ее структуры.

Помимо состояния, динамики и структуры преступности в криминологии выделяется также понятие географии преступности, под которой понимают ее различное распределение по регионам (областям, районам, городам) стра­ны. Интенсивность преступности далеко не однородна по всей территории страны, поэтому анализ географии преступности крайне важен для уяснения, в каком регионе следует приложить наибольшие усилия, а соответственно со­средоточить больше средств для борьбы с преступностью.

# Латентная преступность. Понятие, виды, особенности изучения латентности

Неполнота учета преступлений приводит в ряде случаев к выбору неадекватных масштабам преступных проявлений мер борьбы с ними, а также искажению наших знаний о тенденциях развития как отдельных видов преступлений, так и преступности в целом.

Сформулировать понятие «латентная преступность», наверное, одним из первых попытался В.В. Панкратов: «Скрытая преступность – есть совокупность преступлений, не выявленных органами милиции, прокуратуры и суда и соответственно не нашедших отражения в учете уголовно-наказуемых деяний». Л.К. Савюк определил латентную преступность как совокупность совершенных в конкретном регионе за данный период времени преступных деяний, не отраженных в уголовной статистике.

На сегодняшний день преступность существует в двух измерениях: реальном и фиксируемом. Объясняется это тем, что имеется ряд причин, по которым преступность не поддается полному выявлению и точному учету. Известная часть преступности отражена в уголовной статистике, которую ведут правоохранительные органы, записывая выявленные преступления, результаты их расследования и судебного рассмотрения. Неизвестная часть составляет латентную преступность.

Таким образом, под латентной преступностью следует понимать преступность, не получившую по тем или иным причинам отражения в официальной уголовной статистике.

Существуют следующие виды латентной преступности.

1. Естественная – совокупность преступлений, не ставших известными ведомствам, регистрирующим их и осуществляющим уголовное преследование, поэтому не учтенных в уголовной статистике;
2. Искусственная – совокупность преступлений, известных правоохранительным органам, но не взятых на учет, а также взятых на учет, но либо не раскрытых, либо раскрытых не в полной мере.

Кроме такой классификации, по механизму образования латентная преступность состоит из следующих частей:

1. Незаявленные преступления. Это совершенные преступления, но не заявленные по каким-либо причинам в правоохранительные органы;
2. Неучтенные преступления;
3. Неустановленные преступления.

Масштабы латентной преступности в точности не известны. Они определяются путем применения различных социологических, статистических и аналитических методик, например: сравнительный анализ взаимосвязанных показателей головной статистики, сопоставление сведений уголовного учета с данными административных и дисциплинарных нарушений, а также с данными медицинских учреждений об оказании помощи по поводу телесных повреждений, со статистикой жалоб, заявлений, писем граждан в правоохранительные органы, опроса граждан, осужденных и заключенных, экспертные оценки специалистов.

В криминологии используется такое понятие, как индекс латентной преступности, т.е. это показатель латентной преступности (отдельного ее типа, рода, вида), представляющий соотношение незарегистрированного объема преступности к зарегистрированной ее части.

Рассчитывается по формулам

**L = N/n или L = N/n × 100%**

где L – индекс латентности преступности; N – незарегистрированное число преступлений на определенной территории за определенный период; п – зарегистрированное число преступлений на той же территории и за тот же период.

Существование латентной преступности порождает ряд отрицательных последствий: искажается представление о действительных размерах, структуре и динамике преступности, о величине и характере ущерба, причиненного гражданам, организациям и обществу в целом; затрудняется выявление обстоятельств, способствующих совершению преступлений; нарушается принцип неотвратимости ответственности, ослабляется авторитет правоохранительных органов, создается впечатление о возможности безнаказанного совершения преступления, что способствует росту преступности, рецидиву преступлений; снижает правоохранительную активность населения; ограничиваются возможности прогнозирования преступности, определения направления ее профилактики, разработки эффективных мер предупреждения преступлений.

Будучи свойством преступности, латентность характерна для разных преступлений не в равной мере, что позволяет классифицировать их по степени латентности. Отношение граждан к преступлению как обстоятельство, влияющее на его латентность, зависит от характера взаимоотношения их с потерпевшим и преступником, степени их правовой активности, характера и тяжести совершенного преступления.

Традиционно в криминологии выделяют три уровня латентности:

1. Низкий *–* преступления, влекущие материализованные, трудно скрываемые последствия, в выявлении и расследовании которых потерпевший заинтересован (убийство, тяжкий вред здоровью, разбой, угон автотранспорта, массовые беспорядки, побег из-под стражи и т.д.);
2. Средний – преступления, мало известные для посторонних, но осознанные потерпевшим, который не всегда считает нужным обращаться в правоохранительные органы ввиду незначительного нанесенного ущерба или из-за неверия в результативность такого обращения (кража, хулиганство, оскорбление, клевета), а также преступления, не всегда осознаваемые потерпевшим (развращение малолетних, оставление в опасности и т.д.);
3. Высокий – большинство преступлений, где потерпевшим является не конкретное лицо, а учреждение, организация, общество в целом (злоупотребление властью и служебным положением, взяточничество), а также преступления, сознаваемые потерпевшим, который, однако, заинтересован скрыть их от правоохранительных органов и посторонних лиц.

В криминологии сложились определенные приемы оценки латентной преступности.

В первую группу входят социологические приемы и способы измерения латентной преступности и определения латентности отдельных видов преступлений (наблюдение, опросы, анкетирование, экспертные оценки, обзоры виктимизации населения, контент-анализ материалов средств массовой информации).

Вторая группа представляет собой совокупность приемов и способов выявления скрытых преступлений, применяемых в оперативной и следственной деятельности правоохранительных органов. Среди них выделяется подгруппа методов экономико-правового анализа, предназначенных для выявления преступлений против собственности и экономических преступлений: сопоставление и сравнительное изучение сведений, нашедших отражение в соответствующих приказах, решениях, служебных справках, отчетах и иных документах, которые содержат информацию о показателях совершенных преступлений, с официальными данными возбужденных по ним уголовных дел; побуждение осужденных к явке с повинной.

Подбор методов исследования различных показателей латентной преступности в определенном их сочетании зависит от объекта исследования. профессионализма и возможностей исследователя, соблюдения ряда требований, предъявляемых к организации криминологических исследований.

Разработка приемов и методов установления и измерения латентной преступности применительно к различным видам пре ступлений – необходимое условие получения полных и достоверных знаний о преступности со всеми связанными с этим последствиями. Под методом исследования латентной преступности понимается упорядоченная совокупность тактических и методических приемов, способов и средств, применяемых для ее опознания.

Методы, используемые криминологами, принято условно разделять на:

* дающие возможность исследователю непосредственно воспринимать те или иные явления общественной жизни (наблюдение, эксперимент);
* помогающие исследователю воспринять явления общественной жизни из документов (анализ документов);
* связанные с восприятием устной информации (анкетный опрос, непосредственный опрос).

Кроме того, при исследовании латентной преступности необходимо использовать общенаучные методы с учетом специфики исследуемых объектов, конкретной ситуации, например, такие, как:

1. Восхождение от абстрактного к конкретному. Данный метод требует определенного, достаточно высокого теоретического уровня исследования, готовности его гибко реагировать на изменения внешней среды;
2. Исторический метод, обеспечивающий изучение латентной части преступности в развитии и динамике, учитывающей как изменение социально-экономических и иных факторов в стране, так и тенденции изменений, происходящих в латентной преступности;
3. Метод выдвижения гипотез как научного предположения, выдвигаемого исследователем для объяснения какого-либо явления и требующего опытной проверки для того, чтобы стать достоверной теорией. Данный метод позволяет концентрировать внимание именно на тех моментах исследования, которые имеют ключевое значение для разработки проблематики.

Специфика выявления и анализа отдельных групп и видов латентных преступлений требует использования и таких специфических для правоохранительных органов методов, как оперативно-розыскные, процессуальные, криминалистические и т.п. Их целесообразно использовать для проверки и оценки достоверности данных о латентной преступности, получаемых при помощи других официальных способов и методов, для проверки качества и надежности используемого инструмента, применяемого для сбора и обработки сведений о латентной преступности. Выбор методики исследования имеет решающее значение, так как недостоверная информация, полученная в результате неточного и неправильного применения методов сбора эмпирических данных, приводит и к ошибочным выводам. Так как криминологические методы имеют большое значение для изучения латентной преступности, необходимо дать краткую характеристику некоторым из них.

Наблюдение. Представляет собой метод сбора первичной социальной информации об изучаемом объекте путем непосредственного восприятия и прямой регистрации всех факторов, имеющих отношение к латентной преступности (наблюдение социальных явлений, социальных общностей, исследование хищений и т.д.). Преимущества данного метода в том, что наблюдение позволяет обеспечить получение сведений о реально происходящих явлениях и поведенческих актах, непосредственно воспринимать и фиксировать интересующие исследователя явления, на объективность которых обследуемые лишены возможности влиять. Недостаток его в том, что наблюдение может быть использовано лишь в условиях очевидности и достаточно высокой частоты повторения изучаемого явления, т.е. действия наблюдаемых не должны ими маскироваться или носить скрытый характер.

Изучение документов. Один из старейших методов познания тех или иных сторон социальной действительности. К нему можно отнести изучение документов правоохранительной деятельности и судебной практики, материалов приостановленных, прекращенных, выделенных в отдельное производство уголовных дел, материалов об отказе в возбуждении уголовных дел, различных административных правонарушений, материалов многоэпизодных уголовных дел, совершенных группой лиц. Обобщая и обрабатывая такой материал, необходимо помнить о репрезентативности выборки, обеспечивающей достаточную достоверность полученных результатов исследования (например, правильная квалификация зарегистрированного преступления, наличие или отсутствие состава преступления и т.д.).

Метод экспертных оценок. Данный метод может быть использован для установления уровня латентности различных групп преступлений. Он проводится путем опроса специалистов в различных отраслях народного хозяйства, медицины, работников правоохранительных органов, которые могут достаточно точно оценить распространенность тех преступлений, с которыми чаще всего приходится сталкиваться по роду своей деятельности, и указать основные причины укрытия преступлений от учета, а также предложить меры по совершенствованию учетно-регистрационной дисциплины в ГРОВД. Например, распространенность телесных повреждений можно оценить с помощью медперсонала поликлиник, станций скорой помощи, травматологических пунктов.

Метод социального эксперимента. Суть его состоит в обработке исследовательской гипотезы о наличии причинно-следственной связи между исследуемыми явлениями или о характере и детерминантах определенного вида социальной деятельности, определенной на основании данных, полученных преимущественно опытном путем. Основной теоретической проблемой проведения социального эксперимента при изучении латентной преступности будет выделение значимых факторов различного свойства, ее детерминирующих, определяющих само ее существование и развитие. Последующий анализ результатов данного метода поможет обеспечить системную оценку состояния скрытой преступности и принять эффективную программу мер по ее предупреждению.

Опрос. Метод сбора первичной информации об объективных фактах, мнениях, знаниях, поведении людей и т.д., основанный на непосредственном (очный опрос-интервью) и опосредованном (заочный опрос-анкетирование) социально-психологическом взаимодействии между исследователем и опрашиваемым. Это наиболее распространенный и перспективный метод криминологического исследования, основанный на грамотно спланированной выработке, позволяющий в короткий срок и при небольших затратах получить достаточно полное представление о состоянии и тенденциях латентной преступности. Опрос позволяет собрать информацию о явлениях, непосредственно не наблюдаемых исследователем. Успех данного метода во многом определяется установлением психологического контакта, непринужденностью беседы, а при таком виде опроса, как программируемый, – грамотным составлением вопросника.

# Развитие преступности в РФ и ее современные характеристики

Вторая половина XX в. в России отмечена постоянным ростом преступных проявлений. Противоречивые процессы в области экономики и политики, имевшие место в это время, не могли не сказаться на состоянии преступности, которая реагировала на них изменениями в своей динамике, структуре и характере. По существу в истории современной преступности в России в соответствии с этими процессами можно выделить четыре периода с характерными особенностями.

Первый период охватывает начало 60-х гг. до первой половины 80-х гг. Преступность находилась под влиянием процесса вялотекущего поиска новой формы развития социалистического строя. Тоталитарный социальный контроль постепенно ослабевал и преступность стала расти. Общее число зарегистрированных преступлений увеличилось почти в 2,5 раза (1966 г. - 582 965 преступлений, 1985 г. - 1416 935). Ежегодный темп прироста (кроме 1967 и 1977 гг.) был положительный. Это привело к тому, что рост преступности в стране стал обгонять рост населения, и это опережение в конце данного периода было более чем в 8 раз (табл. 2.1).

Второй период был короткий. С 1986 по 1988 гг. под влиянием процессов перестройки общее количество зарегистрированных преступлений снизилось. Видимо, сказался эффект от проведения антиалкогольной компании и в какой-то мере эйфория в связи с демократизацией социально-политической жизни в стране.

Третий период приходится на 1989-1993 гг. Наблюдался интенсивный рост преступных проявлений. В 1991 г. в стране происходит резкий скачок к рынку, который повлек за собой столь же стремительное увеличение преступности, пиковые значения которой приходятся на 1993 г. За 5 лет преступность увеличилась в 1,73 раза. Ситуация приобрела характер криминального кризиса, основными чертами которого являются: резкое снижение активности правоохранительных органов в выявлении и раскрытии преступлений (раскрываемость в 1992 г. составляла 46,9%); снижение удельного веса арестов в качестве меры пресечения за совершение опасных преступлений; сокращение доли наказания в виде лишения свободы как в общей структуре наказаний, так и по многим тяжким преступлениям

Четвертый период можно назвать периодом регулируемого роста преступности. Так, с 1994 по 1997 гг., как показывает уголовная статистика, произошла определенная стабилизация показателей преступности. Темп прироста становится отрицательным (в 1994 г. - 6%, 1996 г. - 4,7%; в 1997 г. - 8,7%), что свидетельствует о сокращении прироста преступности, по сравнению с предшествующим периодом, более чем в 8 раз. Одновременно фиксируется увеличение раскрываемости регистрируемых преступлений - с 59,6% в 1994 г. до 72,2% в 1997 г. Изменилась в лучшую сторону и структура преступности, в которой существенно снизился удельный вес тяжких преступлений, составляющих основное содержание сопоставимого массива преступлений (умышленные убийства, тяжкие телесные повреждения, изнасилования, кражи, грабежи, разбои, хулиганство). По всем этим преступлениям за два года этого периода (1996-1997 г.) темп прироста был отрицательный. После незначительного спада, с 1998 г. по 2000 г. массив зарегистрированных преступлений вновь вырос более чем на 23%. В структуре преступности увеличилась доля тяжких и особо тяжких преступных посягательств, удельный вес которых превысил 60%. Почти по всем наиболее распространенным опасным преступлениям (убийства, телесные повреждения, кражи, грабежи, разбои, мошенничество) произошел рост. Несмотря на некоторое понижение темпов прироста преступности в 2000 г., абсолютное количество зарегистрированных в этом году преступлений в целом и по отдельным видам превысило аналогичные показатели в кризисном 1993 г. В частности число зарегистрированных убийств составило 31 829, установив своеобразный рекорд за всю вторую половину XX в. (табл. 2.3).

В трети субъектов Российской Федерации уменьшилось количество тяжких и особо тяжких экономических преступлений, дела по которым направлены в суд. В той же Курганской области - в 4 раза. В половине республик, краев и областей уменьшилось число лиц, изобличенных в совершении хищений, следствие по которым обязательно. Количество выявленных преступлений против собственности в крупных и особо крупных размерах снизилось в 39 регионах России.

Серьезные упущения имеются в работе по раскрытию и расследованию преступлений. Остаток нераскрытых тяжких и особо тяжких преступлений увеличился в 55 субъектах федерации. По причине низкого качества следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий прокурорами отменяется каждое десятое постановление о приостановлении расследования уголовных дел о нераскрытых преступлениях компетенции криминальной милиции.

Объективная оценка состояния и тенденций современной российской преступности должна быть основана не только на данных статистики, но и других источниках информации. Речь идет о криминологических исследованиях и данных СМИ. С учетом двух последних источников информации можно утверждать, что криминогенный потенциал еще далеко не исчерпан, и рост преступности продолжается. При этом нужно отметить, что роль СМИ в освещении картины преступности зачастую имеет криминогенный характер, так как способствует созданию очередных мифов, например о тотальной коррумпированности правоохранительных органов или о неспособности государства и общества вообще противостоять криминалу.

Анализируя преступность в нашей стране, необходимо принимать во внимание развитие криминальных процессов во всем мире. Если оценить состояние преступности в России в контексте общемировых тенденций, то окажется, что она приближается к преступности, характерной для стран с устойчивой рыночной экономикой и социально-политической системой. Например официальные коэффициенты преступности (на 100 тыс. населения) составляли в среднем за последние годы: в ФРГ - 7108, Англии - 6890, США - 5820, Италии - 3848, России - чуть более 2000.

Если обобщить данные ООН за последние 40 лет, отраженные в обзорах преступности, то увидим, что преступность в мире увеличилась в 3-4 раза. В некоторых странах эта тенденция проявилась сильнее. Так, в США - в 7,1 раза; во Франции - в 4,6. За этот же период преступность в России увеличилась в 4 раза.

Таким образом, Россия вышла на «столбовую дорогу» развития преступности, по которой идет весь цивилизованный мир. Динамика ее преступности, несмотря на некоторые особенности, весьма напоминает общую картину роста с той лишь разницей, что пока еще не достигнут ее максимальный уровень. По экспертным прогнозам коэффициент преступности в нашей стране может составить уже в ближайшее время 5 тыс. (на 100 тыс. населения). На сегодняшний день рост российской преступности, безусловно, находится в прямой зависимости от экономических условий и социально-политической ситуации в стране.

Современное состояние и динамика преступности в России показывают, что она развивается (как и во всем мире), по закону социальной закономерности. Особенности ее тенденций связаны с серьезными проблемами, с которыми Россия столкнулась на пороге XXI в. Не понимая их, вряд ли можно правильно объяснить вышеизложенные тенденции, а значит, и сформулировать адекватную стратегию уголовно-правового и криминологического контроля. В этой связи неправомерно рассматривать деятельность правоохранительных органов, и прежде всего органов внутренних дел, как основное средство понижения уровня преступности. Постановка такой задачи приводит лишь к занижению ее статистических показателей и росту латентности.

Для обеспечения устойчивой тенденции сдерживания преступности на социально терпимом уровне, необходима эффективная система профилактики преступлений, сильная социально-экономическая политика государства, и, наконец, профессионально подготовленные и оснащенные правоохранительные органы, поддерживаемые общественными формированиями и гражданами страны.

# Таблица о количественных и качественных показателей преступности в РФ и в Камчатском крае (?) с 2010-2016 гг. (за основу взяты три состава преступления)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Российская Федерация | | | | | | Камчатский край | | | | | |
| 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Количественные показатели преступности | 24048007 | 2302168 | 2206249 | 2190578 | 2388476 | 2160063 | 5335 | 5329 | 5103 | 4978 | 5726 | 5858 |
| Убийства и покушения на убийство (ст.ст.30, 105, 106, 107 УК РФ) | 14305 | 13265 | 12361 | 11933 | 11496 | 10444 | 35 | 26 | 33 | 32 | 41 | 34 |
| Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст.111 УК РФ) | 38512 | 37091 | 34786 | 32899 | 30167 | 27442 | 107 | 108 | 97 | 107 | 89 | 98 |
| Получение взятки (290 УК РФ) | 6947 | 6576 | 6710 | 5980 | 6495 | 5344 | 9 | 10 | 4 | 9 | 9 | 7 |

# Организация работы государственных органов

«Конституционно-правовые основы организации и осуществления государственной власти», хотя по сути предмет его анализа не выходит за пределы категории «государственный механизм». Однако болгарский исследователь Стефан Стойчев анализирует государственную организацию, опять же не выходя за сферу государственного механизма.

Согласно одному из распространенных подходов в теории права, вполне может быть применено и в теории конституционного права, «механизм государства – это совокупность государственных органов, осуществляющих государственную власть и обеспечивают реализацию функций государства».

Несколько детальный вариант такого понимания заключается в том, что «механизм государства представляет собой систему различных органов и учреждений, находящихся во взаимной зависимости и связи друг с другом, с помощью которых осуществляется государственная власть и управление делами общества».

Еще одна вариация этого же подхода, суть которого в отождествлении механизма и аппарата государства: «механизм (аппарат) государства – это система органов, учреждений и должностных лиц, которые в установленном правовом порядке наделены государственно-властными полномочиями и реализуют функции государства».

Таким образом, этот подход, который условно можно определить, как этатистского нормативный, предлагает под механизмом государства понимать достаточно широкую сферу, а именно как всеобъемлющую систему реализации публичной власти путем управления, является стержнем современного социума.

Учитывая вышеизложенное, механизм государства можно охарактеризовать следующими сущностными чертами. Прежде всего, следует обратить внимание на то, что он состоит из особого состава индивидуумов, осуществляющих реализацию публично властных полномочий.

Другой важной составляющей для понимания механизма современного государства является то, что он представляет собой систему государственных органов и учреждений, связанных иерархической подчиненности и способных в соответствии с нормативными предписаниями осуществлять действия, составляющие монополию государства.

Современные модели государственного механизма можно классифицировать не только по признаку открытости или закрытости. В последние десятилетия XX в. рядом исследователей было разработано несколько принципиально новых моделей государственного управления: новый государственный менеджмент, новая институциональная теория, концепция политических сетей, синергетический подход и тому подобное. В частности, синергетический подход предполагает наличие определенного «неклассического» и нелинейного развития социальной системы. По отношению к государственному управлению в контексте функционирования государственного механизма этот подход предполагает наличие нескольких основных принципов.

Прежде всего, речь идет о знании законов самоорганизации, что, в свою очередь, позволяет вмешиваться в деятельность систем и определенным образом управлять ими. Кроме того, процесс управления в режиме самоорганизации можно свести к выявлению закономерностей, происходящих в системах эволюционных изменений.

# Антикоррупционная деятельность наркоконтроля с примерами судебных практик

В современной юридической науке существуют два подхода к пониманию коррупции. В соответствии с первым подходом коррупцию можно определить как систематический подкуп должностных лиц, а также политических и общественных деятелей представителями преступных сообществ (преступных организаций) с целью оказания влияния на принятие ими решений ради получения финансовой и иной выгоды.

Коррупция наносит существенный вред общественным отношениям. Например, коррупция в правоохранительных органах и судах нарушает конституционно-правовой принцип справедливости, влечет безнаказанность преступников, стимулирует криминализацию российского общества, способствует развитию организованных форм преступности.

Ярким примером коррупции в полиции явились преступные деяния двух полицейских, осужденных в Свердловской области за совершение преступлений, предусмотренных п.п. «а», «б», «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ (вымогательство взятки в крупном размере, совершенное группой лиц по предварительному сговору) и ч. 3 ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ (покушение на мошенничество в особо крупном размере, совершенное лицом с использованием своего служебного положения).

Для реализации Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226 Управлением был разработан и реализован план контрольно-профилактических мероприятий. Он базировался на скрупулёзном анализе состояния дисциплины, выявлении причин её нарушений. В реализации плана были задействованы различные подразделения Управления: подразделение собственной безопасности Управления (далее – ПСБ), кадровая служба. К эффективным мероприятиям можно отнести:

необходимость декларирования «своих доходов, имущества и обязательствах имущественного характера, в том числе и близких родственников», как того требует от государственных и муниципальных служащих Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

профилактическая индивидуально-воспитательная работа по предупреждению вовлечения сотрудников Управления в криминальную деятельность преступными группами;

сопровождение сотрудниками ПСБ громких уголовных дел по расследованию преступной деятельности организованных преступных групп и преступных сообществ, в том числе связанных с контрабандой наркотиков, с момента задержания фигурантов до направления дел в суд;

пресечение криминальных денежных потоков от незаконного оборота наркотиков для подкупа сотрудников Управления наркоконтроля;

обеспечение кадровой безопасности в органах наркоконтроля: проверка кандидатов на службу через оперативные базы данных УФСБ, ОРЧ СБ ГУ, ГУФСИН, обмен оперативной и иной информацией для выяснения, нет ли у кандидата или его близких связей в криминальной среде, проверка его материального положения, то есть наличия движимого и недвижимого имущества, возможное участие в какой-либо экономической деятельности, в том числе через посредников;

создание единого банка данных о лицах, привлекавшихся к различным видам ответственности за коррупционные правонарушения. Генерал-майор Г. И. Погожин в докладе по теме «Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и профилактика должностных преступлений в органах наркоконтроля» о необходимости создания такого банка заявил: «Это должно явиться одной из важных мер по борьбе с коррупцией во всех сферах государственной власти. Причём в указанный банк данных необходимо вносить сведения о лицах, не только имеющих судимость и привлечённых к уголовной ответственности за коррупционные преступления, но и о тех, в отношении которых уголовное преследование прекращено по нереабилитирующим основаниям. Также в данный банк необходимо внести сведения о сотрудниках правоохранительных органов и гражданах, уволенных с государственной службы по дискредитирующим основаниям. Использование единого банка данных о лицах указанных категорий позволит не допустить проникновения в органы государственной власти коррупционных элементов и будет способствовать укреплению авторитета правоохранительных органов»;

выявление на начальных этапах проверки у кандидатов склонности к противоправным действиям, в том числе коррупционной направленности, недопущение на службу в органы наркоконтроля кандидатов с низкими личными и деловыми качествами, а также ранее скомпрометировавших себя различными правонарушениями и связями с коррумпированными чиновниками и криминальными структурами.

В целях усиления ответственности в сфере противодействия коррупции может быть целесообразным дополнение в ст. 142 Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2003 г. № 613, в части добавления основания для увольнения сотрудника в связи с совершением коррупционного правонарушения.

Таким образом, борьба с коррупцией – это прямая обязанность любого сотрудника ФСКН. Эффективность этой борьбы зависит от взаимодействия всех государственных органов, включая ФСКН. За все виды коррупционных преступлений должно неотвратимо следовать наказание. Тогда возрастёт авторитет закона, уважение к государственной власти.

# Роль института гражданского общества в противодействии коррупции

Ключевым понятием гражданского общества являются институты. Институты гражданского общества – совокупность негосударственных структур и создаваемых ими учреждений, которые в своем единстве характеризуют гражданскую жизнь общества[[1]](#footnote-2).

Другими словами, институты гражданского общества — это политические партии, общественные организации, неправительственные, некоммерческие организации и другие виды объединения граждан. Каким образом данные формы объединения могут влиять на коррупцию в стране? Прежде всего, стоит рассмотреть, что же представляет из себя гражданское общество не только в теории, но и в практике. Грубо говоря, можно сказать, что гражданское общество — это люди, которым не все равно. Это люди, которых волнуют проблемы, возникающие в различных сферах жизни, будь то политика, наука, экология и т. д. Одной из существенных проблем наших дней является коррупция. Так как гражданское общество уделяет внимание существующим проблемам, то и коррупцию оно не может обойти стороной. Государство и гражданское общество — это взаимосвязанные структуры. Иногда институты гражданского общества могут создаваться в противовес государству. Но зачастую государство само способствует созданию различных институтов, для того, чтобы способствовать решению важных вопросов. Однако, как показывает практика, созданием государством антикоррупционных структур, выступающих в роли институтов гражданского общества, заканчивается тем, что эти институты также начинают плодить коррупцию. В итоге данные организации не решают никаких проблем, а просто существуют за счет государственных средств. Поэтому, скорее, в условиях тех, стран, где коррупция появляется с разрешения государства, институты гражданского общества должны создаваться ему в противовес. Также нужно отметить, что роль гражданского общества в борьбе с коррупцией также заключается в помощи государству, которое действительно борется с взяточничеством и хищениями. Например, статистика показывает, что если россиянам для получения тех или иных результатов требуется дать взятку, то 47 % респондентов соглашались преступить закон[[2]](#footnote-3).

Это означает, что задачи гражданского общества не просто отдельными группами людей создавать организации для активного противодействия коррупции, но и заниматься просвещением, образовательной деятельностью, для того, чтобы у всего населения была четкая антикоррупционная политика. Сейчас и на национальном и на региональных и на мировом уровне существует множество законов, которые устанавливают наказание за коррупцию. Если будет много людей, готовых сидеть и, допустим, мониторить госзакупки, а потом «давить на власть общественным мнением» и найдя факты хищения не оставлять дело на попечительство властей, а следить за расследованием, то уровень коррупции существенно понизится. Но главное, что для этого необходимо – это небезразличное к проблеме коррупции общество, готовое регулярно задавать неудобные для власти и правоохранителей вопросы, требовать результатов и доведения расследований до конца. Если задающих вопросы будет не 20-30 человек, а критическое количество, ситуация с коррупцией кардинально изменится. Успех борьбы против коррупции будет зависеть от того, сумеет ли гражданское общество активнее заниматься этими проблемами, будет ли оно обладать достаточным техническим потенциалом, финансовым ресурсами и доступом к информации, и будет ли ему обеспечено политическое пространство, необходимое для выполнения этой важнейшей роли по надзору и защите прав[[3]](#footnote-4).

В конце октября 2003 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, которая вступила в силу в декабре 2005-го. Россия присоединилась к этой конвенции в 2006 году. Однако 20ая статья данной конвенции ратифицирована не была. Данная статья посвящена незаконному обогащению, т. е. каждый чиновник должен объяснять происхождение своих доходов. Отказ от принятия данной статьи был объяснен тем, что придется переделывать множество законов, а на это уйдет слишком много времени. Однако данная конвенция представляет интерес и с другой стороны. Год назад российская несистемная оппозиция взялась за раскручивание этого проекта. Они начали проводить различные акции и в интернете и за его пределами, для того, чтобы рассказать людям о том, что это за статья и почему ее не хотят принимать. Борцы за ратификацию 20ой статьи конвенции предлагали ввести уголовное наказание для тех чиновников, у которых имеющиеся активы значительно превышали получаемые ими доходы. Данное предложение было оформлено на сайте Российской общественной инициативы (РОИ). Данная инициатива за полгода набрала порядка 20 тысяч голосов[[4]](#footnote-5).

Даже учитывая, что не все население сидит в интернете, такой результат голосования является очень низким. Возникает вопрос: если все опросы и исследования однозначно показывают, что россияне считают, что коррупция во власти есть, и с ней необходимо бороться, то почему такой низкий процент голосования за инициативу, которая может реально побороться с коррупцией. Возможно два варианта ответа на данный вопрос. Первый – никто просто не верит в то, что эта инициатива может что-то изменить. Второе – люди в принципе не привыкли к подобным проявлениям гражданской активности. 82 миллиона Россиян пользуются интернетом. Для того, чтобы проект представленный на РОИ, был рассмотрен в Государственной думе необходимо 100 тысяч голосов, что составляет примерно 1 % от людей, пользующихся интернетом. Если, как показывает практика, борьбу с коррупцией поддерживает минимум 60 %, то почему не набралось и 1 %? Ответом является неразвитость гражданского общества. Невозможно сказать, как бы отреагировало Федеральное собрание, если бы за инициативу проголосовало 30 миллионов человек. Но вряд ли они смогли бы ее так легко отвергнуть. Так в чем проблема, если есть эти условные 30 миллионов, которые против коррупции, есть механизм общения этих 30 миллионов с властью, так почему же они не голосуют? Невозможно дать точный ответ на этот вопрос, но, по моему мнению, он кроется как раз в неразвитости гражданского общества. Подытожив вышесказанное можно прийти к выводу, что люди как порождают коррупцию в ряде случаев, так и способны бороться с ней. Для того, чтобы была система противостояния людей и хищения чиновниками, необходимо гражданское общество. Его организация — это сложный процесс, потому, что его создание означает сложные институциональные преобразования. Сформированное гражданское общество, во-первых, само не будет поощрять коррупцию, во-вторых, будет упорно с ней бороться. Власть может бороться с коррупцией, а может и нет, все зависит от того, что ей выгодно. Но людям, живущим в стране, коррупция не будет выгодна никогда и именно поэтому они должны стремиться делать все, чтобы с ней бороться. Поэтому, на мой взгляд, основная проблема России заключается не в госслужащих, которые воруют, так как это вполне естественно и объясняемо, а проблема в людях, которые все понимают, но вместе с тем не хотят приложить даже минимальные усилия для того, чтобы хоть что-то изменить.

# Деятельность общественной палаты РФ, общественных советов при правоохранительных органах

При запуске проекта Общественной палаты (в сентябре 2004 г.) российская власть учитывала уже имеющийся опыт функционирования аналогичных зарубежных структур. В большинстве странах Европейского союза существует множество консультативных советов и комиссий по решению различных проблем, привлекающих к работе представителей общества. Наиболее яркий пример – Франция. Там работает экономический и социальный совет, который консультирует правительство по актуальным вопросам внутренней и внешней политики, участвует в разработке решений, касающихся экономики и социального обеспечения. Однако основная задача этого совета заключается в создании условий для диалога между различными группами населения.

История становления данного института в России тесно связана с ключевымполитическим актором – главой государства. Как таковая идея общения власти с народом – создание Общественной палаты как института гражданского общества – не является новой. После трагических событий октября 1993 г. президент РФ Б.Н. Ельцин инициировал процесс формирования Общественной палаты, которая должна была способствовать умиротворению российского общества и стабилизации новой политической системы. Такая организация была создана и сыграла заметную роль в деле достижения общественного согласия и предотвращения гражданской войны в России.

В современном состоянии Общественная палата – новое явление в политической культуре России. Она стала одной из идей, которую отечественным законодателям удалось реализовать с нуля в самые кратчайшие сроки. Впервые В.В. Путин заговорил об этом на расширенном заседании правительства РФ в сентябре 2004 г. после теракта в Беслане. Президент тогда заявил: «Считаю продуманной идею образования Общественной палаты как площадки для широкого диалога, где могли бы быть представлены и подробно обсуждены гражданские инициативы, и, что не менее важно, такая палата должна стать местом проведения общественной экспертизы тех ключевых государственных решений и, прежде всего, законопроектов, которые касаются перспектив развития всей страны, которые имеют общенациональное значение»[[5]](#footnote-6). Инициатива главы государства была поддержана парламентом и реализована путём принятия Федерального закона от 4 апреля 2005 г. «Об Общественной палате Российской Федерации»[[6]](#footnote-7).

Закон не определяет статус этого органа, но устанавливает, что палата обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в целях учёта потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления1 . Таким образом, появление Общественной палаты – это появление нового канала взаимодействия граждан РФ и их объединений с органами публичной власти, в том числе сформированными самими гражданами, который усиливает общественный (гражданский) контроль за институтами политической власти и обратную связь между гражданами и государством.

Порядок формирования палаты достаточно демократичен. Но отсутствие в законе критериев привлечения граждан и общественных объединений к участию в работе палаты ставит её формирование в зависимость от усмотрения отдельных лиц. Возможно, для более полного воплощения идеи народного представительства следовало бы установить те или иные цензы для граждан (например, профессиональный, образовательный, безупречную репутацию и т.д.) и для общественных объединений (количество членов, наличие определённых целей)2 . Количественный критерий для общественных объединений будет свидетельствовать о том, что они представляют достаточно широкие слои населения и в составе палаты будут представлены интересы значительной части граждан РФ.

Разнообразный перечень полномочий палаты, с одной стороны, ориентирует её на достаточно активную деятельность, продвигающую социально значимые политические решения, корректирующую работу государственной власти. А с другой стороны, эти возможности нивелируются относительно небольшими реальными рычагами реализации решений Общественной палаты.

Рассмотрев закон, можно констатировать, что созданная структура – независимый общественный институт, одной из главных задач которого является «аккумулирование и обобщение общественных предложений, которые будут направляться на рассмотрение президента». Также одной из важных функций палаты является работа по укреплению позиций гражданского общества в целом, в связи с этим члены Общественной палаты должны ежегодно предоставлять доклад о состоянии гражданского общества в РФ. С появлением палаты речь идёт фактически о появлении в России системы эффективного «гражданского контроля за работой госаппарата, включая правоохранительные органы и специальные службы». Закон также определяет основные правовые и организационные вопросы формирования и деятельности палаты. Что касается самого процесса формирования состава палаты, то согласно закону «в неё войдут достойные, авторитетные и известные люди, представляющие многообразное российское общество», что обеспечит ей определённое доверие со стороны граждан РФ. Правда, появляются опасения, что та часть, которая назначается президентом, будет во всём послушна власти.

И наконец, новому общественному органу впервые за последние реформенные годы предоставлено право экспертизы законопроектов, которые находятся в стадии принятия в законодательных органах, что, с одной стороны, позволит сделать их понятными и прозрачными для российского общества, а с другой – оценивать их как раз с позиции справедливости. Правда, в законе есть оговорка, что все решения палаты носят рекомендательный характер, но, тем не менее, подлежат обязательному рассмотрению на заседаниях правительства, Совета Федерации и Госдумы.

Сейчас, когда Общественная палата уже продемонстрировала более чем трёхлетний опыт работы, в публикациях появляется немало критических оценок, касающихся как самой идеи создания этого общественного института и соответствующего закона, так и деятельности Общественной палаты. Например, говоря о месте Общественной палаты в системе отечественной демократии, можно выделить две точки зрения.

# Негосударственные организации по общественному противодействию коррупции. Особенности функционирования общественного антикоррупционного комитета

В соответствии с п. «д» ст. 3 Указа Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 -2015 годы» рекомендовано Общественной палате Российской Федерации, Торгово-промышленной палате Российской Федерации, Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов Росси», политическим партиям, саморегулируемым организациям, общественным организациям, объединяющим промышленников и предпринимателей, продолжить работу по формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению. В Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы в п. «ц» 2 ч. правительству Российской Федерации обозначено принять меры по обеспечению эффективной деятельности рабочей группы по вопросам совместного участия в противодействии коррупции представителей бизнес-сообщества и органов государственной власти при президиуме Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, уделяя особое внимание вопросам реализации Антикоррупционной хартии российского бизнеса.

Учитывая указанные выше нововведения, законодатель отводит существенную роль в противодействии коррупции неправительственным организациям. В рамках предоставленных полномочий негосударственные структуры организуют разнообразные тематические мероприятия, печатают различные антикоррупционные издания, оказывают консультационные услуги, являются связующим звеном между цивилизованным бизнесом и государственными органами, вносят предложения в совершенствование действующего законодательства и разрабатывают новые проекты, проводят антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов и их проектов и др. Встречающая критика работы таких компаний выражается в том, что действенных шагов не предпринимается, а только происходит теоризация существующих проблем и, в конечном счете, всех «страждущих» направляют в правоохранительные органы. Следует отметить, что учитывая разный объем полномочий у неправительственных организаций и полиции, первые оказывают помощь в консультировании и анализе ситуации и в рамках правового поля предлагают решение проблемы: подготовка письма-обращения, обжалование постановлений и решений контрольных организаций и др. варианты. Но если имеется грубое нарушение закона, например вымогательство взятки, то негосударственным структурам не представляется возможным разрешить такую ситуацию, здесь необходимо задействовать уполномоченные органы -правоохранительные. Поэтому не стоит забывать, что у каждого органа и компании свои права, обязанности, функции, в соответствии с которыми осуществляется их работа.

Следует обратить внимание, что неправительственные организации по своему усмотрению и в пределах выделенного финансирования организуют антикоррупционную работу. Каждая единица таких компаний независима в выборе курса и объема деятельности. При анализе работы таких организаций столкнулись с тем, что единого перечня таких антикоррупционных негосударственных структур не нашли. На сайте Национального Антикоррупционного Совета Российской Федерации содержится информация о 26-ти таких формированиях. Представляется, что таких организаций в тысячи раз больше. В этой связи отсутствует единый координатор таких компаний, который мог вести не только общую базу, но и в определенных рамках направлять их деятельность, консолидировать и освещать результаты работы. В регионах России получается разрозненная практика неправительственных организаций, которую следовало привести к общим знаменателям и упорядочить направления деятельности исходя из специфики компании. Только при объединении негосударственных субъектов противодействия коррупции можно будет говорить о какой-то слаженной их антикоррупционной работе.

Учитывая недостаток информации о неправительственных антикоррупционных формирований, предлагаем их классификацию по следующим основаниям:

В зависимости от цели деятельности: нецелевые; целевые/специализированные.

То есть речь идет о компаниях, которые помимо антикоррупционной борьбы осуществляют и другие уставные цели (система торгово-промышленных палат, Общественная палата РФ, Российский союз промышленников и предпринимателей, Опора России, и Деловая Россия), либо исключительно созданы для реализации антикоррупционной политики (Автономная некоммерческая организация «Национальный антикоррупционный совет», Общероссийская общественная организация «Общественная комиссия по борьбе с коррупцией», «Национальный антикоррупционный комитет» и «Центр противодействия коррупции в органах государственной власти», «Центр содействия политике Президента по противодействию коррупции» и др.)

В зависимости от территориальной принадлежности: российские и международные.

Учитывая вышеизложенные примеры, становится очевидным, что большинство неправительственных антикоррупционных организаций созданы в России, но в нашем государстве представлены и международные компании (Трансперенси Интернэшнл (Transparency International Russia Center), Всемирный Банк (World Bank), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD).

В зависимости от источника финансирования: самофинансированные, финансируемые со стороны, смешаннофинансированные.

# Общая характеристика законодательной деятельности по правовому обеспечению государственной политики в сфере противодействия коррупции

В конце 2008 г. был принят пакет антикоррупционных законов:

* федеральный конституционный закон, вносящий изменения в ст. 10 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», федеральный закон «О противодействии коррупции», два федеральных закона, вносящие изменения в почти 30 федеральных законов.

Президентом Российской Федерации был издан ряд указов, регулирующих порядок представления государственными служащими сведений о своих доходах и об имуществе и доходах и об имуществе супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, проверке этих сведений и размещение на сайтах в Интернете

Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции и новая редакция Национального плана противодействия коррупции на 2010-2011годы.

Указом Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 г. № 297 утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 годы

Одной из важнейших задач при реализации государственной антикоррупционной политики является задача по коренному перелому общественного сознания, формированию в обществе атмосферы жесткого неприятия коррупции.

Целью Национальной стратегии противодействия коррупции является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. Для достижения этой цели последовательнорешаются следующие три задачи:

* формирование соответствующих потребностям времени законодательных и организационных основ противодействия коррупции;
* организация исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, создание 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.

Разработка основных положений государственной политики в области противодействия коррупции и пакета обеспечивающих ее антикоррупционных законов строилась на следующих принципах:

на данном этапе основные усилия государственных и общественных институтов сосредотачиваются на мерах по противодействию коррупции на государственной и муниципальной службе;

Государственная политика противодействия коррупции реализуется:

* при формировании и исполнении бюджетов всех уровней;
* путем решения кадровых вопросов;
* в ходе осуществления права законодательной инициативы и принятия законодательных (нормативных правовых) актов;
* в ходе контроля за исполнением законодательства Российской Федерации и выполнением мероприятий;
* путем обеспечения неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения и объективного применения законодательства Российской Федерации;
* путем оказания содействия средствам массовой информации в широком и объективном освещении положения дел в области противодействия коррупции;
* путем активного вовлечения в работу по противодействию коррупции политических партий, общественных объединений и других институтов гражданского общества.

Закрепленный в законодательстве Российской Федерации и применяемый на практике механизм противодействия коррупции представляет собой систему, включающую три взаимоувязанных и в то же время относительно самостоятельных элемента:

* во-первых, предупреждение (профилактика) коррупции;
* во-вторых, уголовное преследование лиц, совершивших коррупционные преступления (борьба);
* в-третьих, минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных деяний.

Дальнейшее развитие антикоррупционного механизма, как представляется, будет осуществляться в направлениях, предусмотренных ФЗот 21 ноября 2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции»:

на банки и иные кредитные организации, регистрирующие и налоговые органы возложена обязанность в соответствии с законодательством о противодействии коррупции представлять руководителям федеральных государственных органов и высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации сведения о доходах и об имуществе (включая справки по счетам и вкладам).

# Реализация национальной стратегии и национального плана противодействию коррупции

**Национальный план противодействия коррупции** – это государственный документ программного характера, направленный на комплексную реализацию мероприятий по стратегии государственной национальной политики безопасности РФ и выполнение мер предупреждения и борьбы с коррупцией в России. План утвержден Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 года N 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы» (пятая версия).

Мероприятия настоящего Национального плана направлены на решение следующих основных задач:

Правительству Российской Федерации:

а) организовать мониторинг реализации лицами, замещающими должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством Российской Федерации, обязанности принимать меры по предотвращению конфликта интересов; принять необходимые меры по совершенствованию механизмов урегулирования конфликта интересов. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 октября 2017 г.;

обеспечить: создание, функционирование и развитие специализированного информационно-методического ресурса по вопросам реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Обеспечить: эффективную деятельность рабочей группы по вопросам совместного участия в противодействии коррупции представителей бизнес-сообщества и органов государственной власти при президиуме Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, уделяя особое внимание вопросам реализации Антикоррупционной хартии российского бизнеса.

Министерству внутренних дел Российской Федерации осуществить комплекс мероприятий, направленных:

а) на предотвращение попыток хищения средств, выделяемых из федерального бюджета на реализацию федеральных целевых программ, крупнейших инвестиционных проектов и подготовку к проведению в Российской Федерации Кубка конфедераций FIFA 2017 года и чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года;

б) на предотвращение попыток хищения средств, предназначенных для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

в) на выявление и раскрытие преступлений коррупционной направленности, совершенных в крупном или особо крупном размере либо организованными группами;

г) на борьбу с незаконной передачей должностному лицу заказчика денежных средств, получаемых поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в связи с исполнением государственного или муниципального контракта, за «предоставление» права заключения данного контракта (откатами) и хищениями в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также хищениями государственного и муниципального имущества;

д) на борьбу с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми лицами, постоянно, временно или на основании специального полномочия осуществляющими функции представителя власти либо выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных корпорациях (компаниях), на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в акционерных обществах, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования превышает 50 процентов;

е) на выявление фактов подкупа иностранных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, в том числе при осуществлении международных коммерческих сделок.

# Характеристика федеральных законов, указов Президента, ведомственных актов при противодействии коррупции

Правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

До момента принятия ФЗ-273 и двух федеральных законов, которыми внесены существенные изменения в целый ряд федеральных законов, в отечественном праве сложилась в той или иной форме правовая основа для борьбы с коррупционными проявлениям. Прежде всего это УК РФ, УПК РФ, ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», соответствующие положения Закона РФ «О милиции» и ФЗ РФ «О федеральной службе безопасности», а также ряд других нормативных правовых актов.

Нельзя сказать, что положения базовых законов, таких как ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», в полной мере адекватно отражали потребности оперативной практики, однако в целом они позволяли более или менее успешно решать задачи борьбы с коррупцией.

Принятые в конце 2008 г. законы существенно усилили правовую основу для противодействия коррупции как в части борьбы с коррупционными правонарушениями, так и в части профилактики коррупции. Усиление правовой основы противодействия коррупции достигнуто тремя способами.

***Первый способ:***закрепление общих подходов к противодействию коррупции в ФЗ-273.

Дано понятие коррупции, предложена канва масштабной и затрагивающей практически все сферы общественной жизни системы мер, направленных на противодействие коррупции. Принятые законы в сочетании с имевшимся правовым инструментарием обеспечивают условия для реализации комплекса взаимоувязанных организационных, политических, материально-технических и правовых мер, направленных на нейтрализацию коррупционных проявлений, предпринимаемых различными государственными органами власти, специальными службами, организациями и гражданами.

И надо признать: потенциал антикоррупционного законодательства крайне высок. Если реализовать все рамочные нормы, включенные в него, то ситуация в стране может кардинально измениться. Например, революционными изменениями грозит организационно-кадровой работе в государственных органах такое положение п. 5 ст. 6 ФЗ-273, как «внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении».

Это законодательное предписание запрещает «тусовать» кадры, формировать «команды», назначать «лакеев» на руководящие должности в случае карьерного роста «хозяина» и т.п. Можно привести немало и других примеров, иллюстрирующих мощный потенциал российского законодательства о противодействии коррупции.

***Второй способ:*** систематизация действующих и новых норм о противодействии коррупции посредством принятия ФЗ-273.

Российское законодательство о противодействии коррупции оформлено в виде межотраслевого правового института. Его «головой» является ФЗ-273 и ряд Указов Президента РФ, а «тело» образуют, преимущественно, нормы различных традиционных для России отраслей права. Такая конструкция имеет ряд недостатков.

Во-первых, на уровне правоприменения межотраслевые институты «расфасовываются» по отраслям права, поскольку межотраслевые институты, как правило, не предлагают альтернативную отраслевой технологию реализации норм, их образующих. Опасность состоит в том, что условия, способствующие совершению акта коррупции, придется рассматривать в формате не уголовного права, а в формате совсем другой отрасли права - административного (дисциплинарного) или трудового, действия помощников (не претендующих на роль соучастников) - в формате третьей отрасли права - гражданского и т.д.

Во-вторых, значительный блок антикоррупционных норм введен в действие не законами, а подзаконными актами. Указное право, отличаясь завидной оперативностью, тем не менее не конкурент законам. О конкретных проблемах скажем ниже.

В-третьих, налицо ряд противоречий между законодательством о противодействии коррупции и Конституцией. Эти противоречия уже широко обсуждены в научной и популярной литературе. Например, неконституционно требовать от лица свидетельствовать против себя, а именно так предлагает поступать антикоррупционное законодательство в случае, если в отношении лица или его коллег совершаются похожие на коррупцию действия. Например, юридически некорректно на членов семьи госслужащего возложена обязанность сообщать о своих доходах: они же вправе отказаться!

Вместе с тем ошибочно полагать, будто бы три указанных недостатка серьезно нивелируют положительный потенциал действующего законодательства.

***Третий способ:***введение новых правовых норм или модификация уже действующих в целях противодействия коррупции. Подробному рассмотрению этого способа посвящены последующие разделы настоящей статьи.

1. Основы права <http://bibliotekar.ru/osnovy-prava-1/102.htm> [↑](#footnote-ref-2)
2. Антикоррупционный журнал <http://askjournal.ru/materialy/item/grazhdanskoe-obshchestvo-protiv-korruptsiiidei-i-vozmozhnosti> [↑](#footnote-ref-3)
3. II DIGITAL <http://iipdigital.usembassy.gov/> [↑](#footnote-ref-4)
4. Российская общественная инициатива <https://www.roi.ru/397/> [↑](#footnote-ref-5)
5. См.: Выступление Президента В.В. Путина на расширенном заседании Правительства РФ 13 сентября 2004 // Российская газета, 14 сентября 2005 г. [↑](#footnote-ref-6)
6. См.: Федеральный закон «Об Общественной палате РФ» // Российская газета, 7 апреля 2005 г. [↑](#footnote-ref-7)