

Барсукова Р.А.

*Криминологические вопросы борьбы  
с коррупционно - должностными  
преступлениями*

*Учебное пособие для слушателей курса  
повышения квалификации*

Астана 2003 г.

**ББК 67.51я7**  
**К 82**

Рецензент: Сартаева Н.А. – кандидат юридических наук

Криминологические вопросы борьбы с коррупционно - должностными преступлениями

Учебное пособие. Астана, 2003г.

Одобрено УМС от 17 ноября 2003 г.

**ISBN 9965-627-05-3**

**К  $\frac{120.302.1100}{00(05)-03}$**

**ISBN 9965-627-05-3**

© *Барсукова Р.А.*

## Оглавление

Введение	стр. 6
<b>Раздел 1. Общая характеристика, основные признаки и система коррупционно-должностных преступлений</b>	
1.1 Коррупция в Республике Казахстан как правовое явление	стр. 8
1.2 Общая характеристика коррупционно-должностных преступлений	стр. 13
1.3 Система коррупционно-должностных преступлений	стр. 31
<b>Раздел 2. Уголовно-правовая характеристика отдельных видов коррупционно-должностных преступлений</b>	
2.1 Злоупотребление должностными полномочиями	стр. 34
2.2 Служебный подлог	стр. 42
<b>Раздел 3. Криминологическая характеристика коррупционно-должностных преступлений</b>	
3.1 Причины и условия, способствующие коррупционно-должностным преступлениям	стр. 46
3.2 Личность виновных в коррупционно-должностных преступлениях	стр. 57
3.3 Общие и специальные меры предупреждения коррупционно-должностных преступлений	стр. 60
Список рекомендуемой литературы	стр. 70

## Введение

Одной из важнейших задач уголовного законодательства является борьба с коррупционно-должностными преступлениями против интересов государственной службы и государственного управления.

Сущность коррупционно-должностных преступлений в том, что субъект преступления использует свое служебное положение в системе государственного аппарата, свои полномочия, данные ему по должности, для неблагоприятных целей.

Необходимость разработки вопросов уголовно-правовых мер борьбы с коррупционно-должностными преступлениями определяется не только значимостью правовой охраны интересов государственной службы и государственного управления от преступных посягательств, но и в том, что правоохранительные органы нуждаются в глубоком изучении, и научно-обоснованном комментарии признаков коррупционно-должностных преступлений, чтобы данные нормы правильно понимать и применять.

Общественная опасность этих преступлений определяется тем исключительным положением, которое занимает должностное лицо, использующее для совершения преступления предоставленные ему государством полномочия. Особо важное значение деятельность этих лиц приобретает сейчас, в период развития Республики Казахстан как правового государства.

То обстоятельство, что посягательство на интересы государственной службы и государственного управления совершают должностные лица, которые сами обязаны показывать образец строгого соблюдения законов, значительно увеличивает общественную опасность коррупционно-должностных преступлений.

Государственные служащие обладают большими полномочиями в системе государственного аппарата, по роду своей деятельности располагают возможностью влиять на распределение государственных ресурсов. В связи с этим у некоторых служащих существует возможность использовать свое служебное положение в ущерб государственным интересам. Новый порядок формирования кадров, продвижения их по службе, система ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе, должны способствовать устранению подобных фактов.

Абсолютное большинство государственных служащих Республики Казахстан – это честные и порядочные люди. Поэтому задача заключается не в том, чтобы бороться с чиновничеством как с сословием, а в своевременном выявлении и пересечении коррупционно преступной деятельности.

Уголовный закон не только защищает интересы лиц, честно исполняющих свой служебный долг, но и одновременно требует от них строгого соблюдения законности при осуществлении служебных обязанностей на государственной службе.

Работники государственного аппарата обязаны быть квалифицированными, оперативными, строго следовать Конституции и законам Республики Казахстан; способствовать укреплению единства народов Казахстана и межнационального согласия; быть справедливыми; объективными и беспристрастными; противостоять проявлениям коррупции во всех её проявлениях; уважать честь и достоинство других лиц; уважительно относиться к многообразию обычаев и традиций народов Казахстана; проявлять скромность во внеслужебных отношениях, не подчеркивая свое должностное положение. Вместе с тем государственный служащий не должен: брать на себя какие – либо обязательства и предпринимать действия, способные дискредитировать республику, нанести ущерб её авторитету, использовать служебную информацию в корыстных целях. Всем этим и определяется необходимость решительной борьбы с фактами совершения коррупционно-должностных преступлений.

Коррупция всегда будет процветать во мраке тоталитаризма, авторитаризма и диктатуры – режимов, ограничивающих власть в руках нескольких никому не подотчетных лиц. По определению, абсолютизм и диктатура ограничены меньшими этическими требованиями, чем демократия. При тоталитарных режимах коррупция часто напрямую связана с нарушениями прав человека. В Латинской Америке многие диктаторы годами оправдывали свое правление, ссылаясь на коррумпированные режимы недавнего прошлого. Эти самые диктатуры часто были лишь фасадом для воров и казнокрадов. И в каждом из этих случаев граждане и журналисты были лишены законных рычагов разоблачения бесцеремонности и коррумпированности своего правительства посредством компетентной и заслуживающей доверия юридической системы. В то же самое время коррупцию лучше всего изобличать, а также вести с ней борьбу при демократии. Коррупцию можно изучить и искоренить в среде плюрализма, терпимости, свободы слова и личной безопасности – среде, которую гарантирует только демократия.

Доктор Оскар Ариас Санчез,  
лауреат Нобелевской премии

## Раздел 1. Общая характеристика и система коррупционно-должностных преступлений

### 1.1. Коррупция в Республике Казахстан как правовое явление.

Мировой опыт говорит о том, что уровень коррумпированности общества напрямую зависит от уровня жизни его населения. Результаты опроса населения, проведенного компанией “Сэндж Маркетинг Рисерч” по заказу Юридического департамента школы Вартон Университета Пенсильвании в семи областях Казахстана показали, что после спада экономики (50,6%) по важности общественных проблем на втором месте находится коррупция (14,6%), далее население волнует организованная преступность (10,6%).<sup>1</sup> По исследованию английских консалтинговых компаний, Казахстан занял

<sup>1</sup> Новое поколение. –1998. –25 сентября.

по уровню коррупции 7-е место в мире. Опрос же казахстанских парламентариев показал, что 91% из них к числу приоритетных относит проблемы отечественного производства, а также борьбу с преступностью и коррупцией.<sup>2</sup>

Финансовый кризис в Азиатском регионе, перекинувшийся на Россию, сильно подорвал доверие со стороны инвесторов к новым развивающимся рынкам. Падение цен на нефть, мировая квота на вывоз природных ресурсов из страны, низкий урожай зерна 1998г. привели к резкому сокращению поступления валютных средств в казахстанский республиканский бюджет. По мнению экспертов, эти потери оцениваются в несколько сот миллионов долларов.

Предшествующее кризису резкое сокращение объемов производства, произошедшее со времени обретения Казахстаном независимости, в значительной степени способствовало повышению уровня бедности в стране. В период после 1991г. совокупный объем спада промышленного производства в Казахстане составил 40%. Размер заработной платы сократился на 50%.

По данным Отчета о человеческом развитии “Казахстан –1998”, у 43% населения страны уровень доходов находится за отметкой прожиточного минимума. Произошло снижение социальной защищенности граждан, с тенденцией распространения безработицы среди молодежи (35%), а также отменой пособий одиноким матерям, значительным обеспечения.

Около 45% депутатов Парламента считают наиболее важной проблемой государства социальную защиту малоимущих, более 38% считают весьма существенной и актуальной проблемой в Казахстане своевременную выплату зарплаты, пенсий и пособий.<sup>3</sup>

В немалой степени росту масштабов бедности в Казахстане, наряду с факторами переходного периода экономики, способствует криминализация общества, в том числе рост экономической и организованной преступности.

По мнению Элисона Джеймисона, “накопление капитала, обусловленное им через коррупцию и шантаж влияние, а также постоянная угроза применения насилия против тех, кто ей мешает, - вот три основных фактора, на которых зиждется власть организованной пре-

<sup>2</sup>Казахстанская правда. –1998. – 21 сентября.

<sup>3</sup>Казахстанская правда.-1998.-21 ноября

ступности”<sup>4</sup>.

По мнению экспертов, чиновники России, которых просят оказать услуги организованной преступности (мафии), стоят перед “серебряным или свинцовым выбором”: сотрудничать и брать деньги или быть убитым. За год в России в среднем совершается 500 заказных убийств.

Джон Дейг, будучи директором ЦРУ, писал конгрессу США, что связь между правительственной элитой и преступными элементами препятствует российскому правительству реализовать свои возможности в удовлетворении ожиданий народа, связанных с вопросами социальной справедливости, равенства возможностей и улучшения жизненного уровня.

Следует учитывать и опасность терроризма, в том числе в виде различных форм насилия, реализуемого радикальным исламизмом. Ими умело используются для своих целей экономические трудности в стране (рост безработицы, нехватка жилья, отсутствие социальной справедливости по отношению к сельским жителям и т.п.).

Даниель Кауфман и Поль Зигельбаум провели исследование о существующей взаимосвязи между экономикой переходного периода и коррупцией в постсоветских странах. Согласно их выводам, переход к экономике капиталистического типа видоизменяет формы коррупции и, в частности, создает условия для существенного роста коррупции финансовой. Одновременно появление возможности конвертации валюты укрепило базу для наиболее традиционных ее видов.

Любые меры социально-экономического характера в масштабах государства от их позитивной несомненной направленности неизбежно будут сопровождаться криминальными проявлениями. Важно научиться контролировать эти процессы.

Весьма поучительным является негативный опыт России, где, по утверждению директора российского ФСБ Николая Ковалева, “огромная часть юридических лиц переводит до 80% своей выручки в твердой валюте за границу ежемесячно”. И эти средства не возвращаются. Этот процесс оценивается экспертами как “отмывание денег”, но при этом часто отсутствуют юридические основания для

---

<sup>4</sup> Элисон Джеймисон. Мафия правит миром?// Международная организованная преступность. 1997. №12.-С.30

возвращения этих денег или даже для получения доступа к подозрительным счетам. Общее бегство капитала из России с 1991 г. оценивается в 300 млрд. долларов.

Утечка капитала характерна и для других стран бывшего СССР. По информации турецкой газеты "Хюррит", азербайджанские инвестиции в турецкую экономику по состоянию на конец 1997 года превысили 750 млн. долл. Между тем доходная часть бюджета Азербайджана оценивается в 650 млн. долл. По мнению газеты "Экономикс" столь крупный объем инвестиций не оставляет сомнений в том, что эти средства были выручены в основном от сделок со стратегическими видами продукции, к примеру нефтью и хлопком. Эти операции реализовывались по каналам теневых экономических структур.

Одной из серьезных внешних угроз экономической безопасности Казахстана является вывоз за границу страны валютных запасов, стратегически важных видов сырья и товаров.

Заслуживает внимания опыт Китая по борьбе с валютными преступлениями, в ходе которых было выявлено на несколько миллиардов долларов фальшивых таможенных деклараций, установлен ряд фирм, использовавших подложные импортные лицензии для получения валюты в банках, вскрыты факты фиктивных авансовых платежей по импортным контрактам и многочисленные нарушения в области офшорных финансовых операций.

На настоящий момент одним из жизненно важных интересов Казахстана является преодоление жесткого экономического кризиса, создание социально ориентированного и эффективного рыночного механизма, формирование среднего слоя собственников и занятие своей ниши в мировой экономической системе.

Интенсивный рост экономической преступности в стране препятствует реализации этих целей.

По данным исследования, проведенного консультационной компанией по риску в политике и экономике в странах Азии, представленным в докладе "Информация об Азии", к числу наиболее пораженных коррупцией отнесены (в порядке убывания): Индонезия, Индия, Китай, Вьетнам, Южная Корея, Таиланд, Филиппины, Тайвань, Малайзия, Япония, Сянган. К числу наиболее неподкупных государств относят Сингапур.

Президент Республики Казахстан Назарбаев Н.А. справедливо отмечал, что, если народ не пробудится от своего правового невежества, ситуация в скором времени может перерасти в индонезийский вариант, “когда распределение средств и кредитов шло не по принципу экономической целесообразности, а в условиях формирования клановых олигархических группировок, монополизации и закрытости целых секторов экономики”.

Взяточничество процветает на всем постсоветском пространстве, что означает, что все, кто сумел занять выгодные официальные посты, никоим образом не заинтересованы в прозрачности политической системы и основанной на законах государства экономике. Многие правительственные чиновники даже не осознают, что самообогащение за счет служебного положения может рассматриваться как преступление. Вирджиния Куллон считает, что объявленная в ряде постсоветских стран борьба с преступностью и коррупцией вызвана не столько идеей построения правового государства, сколько борьбой за власть.<sup>5</sup>

Чем сильнее государственный аппарат охвачен коррупцией, тем слабее контроль правительства за его политическими инструментами, тем не менее, оправданна и легитимирована корректирующая функция государства.

Для того чтобы взяточничество и коррупция не стали системными явлениями в политической и экономической жизни Казахстана, необходимы кардинальные общенациональные социальные и юридические мероприятия.

Невозможность контроля над отчетностью правительства, злоупотребления общенародными средствами подрывают доверие к государственным органам.

В этих условиях подкуп уже не считается отклонением от приятных в обществе норм поведения и молчаливо одобряется, угроза наказания, закрепленная в законе, не действует. Экономический и политический вред при этом для страны огромен.

Власть объявила борьбу с коррупцией, осознавая, что она становится образом жизни общества, которое научилось извлекать из

---

<sup>5</sup>Стивен Холмс. В фокусе: преступность и коррупция в постсоветских странах // Конституционное право.

Восточноевропейское обозрение. – С.24-25,32.

продажности государственного аппарата свои выгоды, и что этот "механизм смазки" начал компенсировать недостатки государственной власти.

## **1.2 Общая характеристика коррупционно-должностных преступлений**

Устойчивая тенденция к росту преступности, сложившаяся в последние годы в Республики Казахстан, оказывает крайне негативное влияние на нравственно-политический климат во обществе, способствует возникновению в нем социально-психологической напряженности, негативного отношения к проводимым политическим, экономическим и социальным преобразованием, что несомненно представляет серьезную угрозу их успешному осуществлению.

Проблема состояния коррупционно-должностных преступлений и борьба с ними всегда привлекала внимание не только специалистов, но и достаточно широкий круг непрофессионалов. Одна из причин такого интереса - острота вопроса, его жизненность, и чем ближе к нашему времени, тем внимание к теме борьбы с коррупционно-должностными преступлениями становится прагматичной. Эта тема затрагивает самые важные сферы существования нашего государства.

Главной опасностью была и остается преступность должностного положения интеллекта и богатства "Респектабельной преступности белых и перламутровых воротничков", стараясь с продажными представителями правящей элиты, законодательных, исполнительных, судебных властей не только успешно использовать имеющиеся возможности для своей преступной деятельности, но по своему усмотрению формировать их путем многообразных воздействий на политическую, экономическую и управленческую ситуацию в стране.

Коррупционно-должностная преступность - общечеловеческая проблема, и выход из этого может в расширении и углублении социально-правового контроля над противоправным поведением, криминологического и уголовно-правового контроля. Нельзя руководствоваться двойной моралью: свобода для себя и необходимость для других, нужно покончить с коррупцией, его безразличия к нуждам

народа. Пока политическая и правящая власть не на словах, а на деле не осознает, что борьбу с коррупцией следует начинать с себя, трудно рассчитывать на какой-либо успех криминологического, уголовно-правового контроля.

Рост коррупционно-должностных преступлений свидетельствует о явной взаимосвязи с изменившейся социально экономической обстановкой в стране. Коррупционно-должностные преступления носят латентный характер. Очень тревожны факты взаимопроникновения и взаимослияния интересов организованной преступности с отдельными работниками государственного аппарата. Кроме скрытого характера присутствует и согласительный. Ведь, как правило, стороны получают выгоду от незаконной сделки плюс коррупционные действия всегда совершаются в сложных, специфических и конфиденциальных видах государственной деятельности, где непрофессионалу трудно разобраться. Коррупция имеет высочайшую приспособляемость, она непрерывно мимикрирует, видоизменяется, совершенствуется. Латентность её основная черта, а скрываемость преступлений, совершаемых должностными лицами, является наиболее изощренной.

В мире за последнее время о коррупции написано горы книг и статей, проведены сотни международных и национальных конференций, парламентских слушаний, “круглых столов”, разработаны международные и региональные конвенции, руководящие принципы, рекомендации и меры борьбы с ней. Многие политики разных стран на пылких речах о борьбе с коррупционно-должностными преступлениями сделали карьеры. Но коррупция вновь и вновь, как зловещий ореник встает на пути развития мирового сообщества стран. Объяснение такой неиссякаемой проблеме национальной и мировой обреченности очевидно: практически сдвигов взаимном направлении очень мало или практически нет, нет как в мире в целом, так и в отдельных государствах, и вашей стране также “между декларациями властей об их частности, стремлении беспощадно бороться с коррупцией существует пропасть, указывающая на рост масштабов лицемерия. На лицо мировой повадок – все говорят о разрушительной силе коррупционно-должностных преступлений, а официальная статистика свидетельствует о единичных случаях.

Корыстные должностные преступления высших должностных

лиц, не сходят с газет и телевидения, но они особенно в нашей стране заканчиваются газетными и телевизионными шумами, которые получили оправдательный ярлык “компромат”, что в переводе на русский язык означает кем-то приплаченная ложь. Большая часть подобных деяний не становится предметом уголовного судопроизводства. При самых явных формах противоправного корыстолюбия господствует компромисс, негласный договор или даже сговор. Действует известное правило: если ты украд булку хлеба – пойдешь в тюрьму, а если железную дорогу – будешь сенатором. Но железную дорогу не сможет украсть примитивный вор или грабитель, это под силу высокопоставленным и высокообразованным субъектам. Даже если дело доходит до суда, то обычно это те, которые для власти оказались “отработанным паром”. Одновременно принимаемые эти меры являются демонстрацией народу правового подхода к титулованным преступникам, перед какими либо выборами чтобы сказать: уважаемая общественность, борьба с преступностью власти имущих ведётся. После чего всё быстро затихает: иррациональная причина – не дать выплеснуться всему компромату, поскольку криминальность власти станет очевидной, рациональная причина, не раскачивать “государственный корабль” в трудное для государства время. Должностные лица, которые обвиняются в коррупции, не обращают внимания на подобные обвинения и спокойно продолжают свою деятельность. Им плюют в глаза, а они говорят “божья роса”. В демократических странах обнародования таких фактов о должностных лицах вызывают у властей соответствующую реакцию: расследование. Привлечение к ответственности, отставка или обоснованное опровержение предъявленных обвинений. Например, достаточно было опубликовать об использовании карточки правительства заместителя премьер – министра Швеции Моной Салин в личных интересах, как она была вынуждена уйти в отставку, хотя истраченные государственные деньги были возвращены. Президент США Клинтон публично признал ошибку жены недоплатившей налог и внес недостающую сумму плюс компенсацию. Если полистать периодику последних лет, то можно обнаружить непрерывную сеть громких разоблачений должностных лиц во Франции, Италии, США, Китае и в других стран.

В мире общепризнанно, что государственное должностное лицо

после увольнения по службе в течение установленного времени должно получить разрешение правительства, прежде чем заниматься коммерческой деятельностью, а у нас же буквально на следующий день после увольнения с государственной должности и занимают руководящие посты в крупных коммерческих банках, компаниях. За какие заслуги их принимали на столь почетные и денежные посты? – вопрос риторический. Можно ли привлечь к ответственности их за взяточничество? Нет. Но в демократических странах такое поведение рассматривается как коррупционное.

Для эффективной уголовно-правовой борьбы коррупционно-должностными преступлениями важно четко сформировать понятие коррупционно-должностного преступления, это даст возможность правоприменительным органам не смешивать подобные преступления с иными служебными, близкими по своему характеру к первым, уверенно определять круг лиц, а ваяющихся субъектами коррупционно-должностных преступлений. Четкое определение коррупционно-должностного преступления также необходимо и для правильной квалификации деяния (действия или бездействия) лица, причиняющего вред интересам государственной службы и государственного управления. Глава 13 Уголовного кодекса посвящена коррупционно-должностным преступлениям. Однако в УК нашей республики не дается содержательного определения понятия коррупционно-должностного преступления, что в практике ведения судопроизводства может вызвать определенные затруднения и даже порождает ошибки в их квалификации, а в результате - вольной трактовки необходимых признаков состава преступления.

Какими же основными признаками наделяется коррупционно-должностное преступление. Закон Республики Казахстан от 2 июля 1998г. “О борьбе с коррупцией” определяет ее как “не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления или физическими, или юридическими лицами указанных благ и преимуществ” (ст.2).

Под коррупцией понимается систематическое получение долж-

ностным лицом лично или через посредника материальных ценностей или приобретение выгоды имущественного характера, предоставляемых ему исключительно в связи с занимаемым им служебным положением – за покровительство или оказание услуг в будущем.

А. Гуров выделяет три основные формы коррупции:

Первая - политическая. Чиновник вступает в противоречие с законом из-за сложившихся кланов, родственных отношений.

Вторая – связана с криминальной деятельностью и основана на подкупе должностных лиц, которые за вознаграждение оказывают незаконные услуги.

Третья - форма предполагает целенаправленное втягивание в преступную деятельность соответствующих категорий должностных лиц для создания особо благоприятного режима одной из сторон. Эта форма коррупции наиболее тесно связана с организованной преступностью, и нередко, кроме подкупа, провокации и угрозы в отношении должностных лиц.

Коррупцию не следует отождествлять с простым взяточничеством. Коррумпированный чиновник получает не разовые подачки, а состоит на службе у преступной структуры, где получает свою часть прибыли, которой просто не было бы без его покровительства.

Под коррупцией большинство граждан страны достаточно единодушно понимает, прежде всего, преступность в сфере власти и проникновение организованной преступности в государственные органы.

Слово “коррупция” происходит от латинского “cor-ruptum”, что означает “сломанный, испорченный”, и подразумевает принесение общественных интересов в жертву личной жизни или корпоративной выгоде.

По мнению единственной некоммерческой неправительственной организации, посвятившей себя делу повышения ответственности правительств и обуздания коррупции как на международном, так и на национальном уровне, “Transparensy internacional” (Международная гласность”), коррупция - это злоупотребление служебным положением с целью личного обогащения. Это означает, что решения принимаются не на благо общества, а только исходя из личных интересов. При этом дорогостоящие, чрезмерно сложные и престижные

проекты предпочитают рентабельным. Общественные инвестиции облагаются неофициальным частным “налогом” до 30 процентов от стоимости проекта. Такие чрезмерные расходы часто увеличивают национальную задолженность, создается угроза окружающей среде.

Эксперт из американской юридической фирмы “Кудерт бразерс” Джон Шиди рассказывает, что в США обязательной является оплата посредничества, на которое в Штатах нет фиксированной таксы, все зависит от конкретных обстоятельств. Например, при оформлении сделок с недвижимостью агент-посредник получает 5-7% от суммы сделки. При расчетах с официантом в ресторане или водителем такси им причитаются примерно 15% от суммы счета.

Если же речь идет о должностном лице, выполняющем свои служебные обязанности, то любая негосударственная плата за это рассматривается в США как явное проявление коррупции. Представительница городского совета Нью-Йорка Пег Брин признала, что “мошеники, конечно, есть всегда и везде”, но подчеркнул, что речь идет лишь “об исключениях из общего правила”. По ее словам, борьба с коррупцией особенно усилилась в Нью-Йорке в последние годы. Немаловажную роль в этом играет местная пресса, разоблачающая любые случаи не только реального, но даже потенциального злоупотребления служебным положением<sup>6</sup>.

Как известно, федеральное законодательство США содержит свои нормы относительно коррупции, а в каждом штате имеются собственные уголовные кодексы, предусматривающие ответственность за правонарушения, связанные с коррупцией. В начале 60-х годов Институтом американского права был разработан примерный уголовный кодекс, ориентированный на унификацию уголовно-правовых норм.

В американском уголовном праве понятие коррупции не имеет четкого определения. С этим понятием в литературе и на практике связываются обычно взяточничество в различных сферах и в различных формах и иные корыстные преступления, совершаемые лицом с использованием должностного положения.

Юридический словарь Генри Блэка (США) определяет коррупцию как “деяние, совершаемое с намерением предоставить некое

---

<sup>6</sup> Советы Казахстана.-1992.-30 апреля.

преимущество, несовместимое с официальными обязанностями должностного лица и правами других лиц. Это такое деяние должностного лица, которое незаконно и неправомерно использует свое положение или статус для извлечения какого-либо преимущества для себя или другого лица в целях, противоположных обязанностям и правам других лиц”.

Некоторые авторы определяют коррупцию как преступную деятельность в сфере государственного управления экономикой, которая выражается в использовании политиками и государственными служащими предоставленных им полномочий в целях личного обогащения.

По мнению лауреата Нобелевской премии Мира из Коста-Рики Оскара Армаса Санчеса, “коррупция приобрела глобальные масштабы в виде привычного способа ведения бизнеса”. Взятки в бизнесе классифицируются следующим образом. Первую группу составляют так называемые деловые взятки. Они даются служащему фирмы для ускорения им исполнения своих должностных обязанностей. Итог- заключение взяткодателям прибыльного контракта в ущерб иным конкурентам, которые могли бы предложить фирме более выгодные условия.

Ко второй относятся “тормозящие взятки”. Их взяткодатель платит за скрытую приостановку действия. В результате происходит, например, нарушение сроков давности либо просрочка платежей, а взяткодатель получает дополнительный доход в виде процентов либо не несет ответственности за поставку некачественного товара.

В третью группу входит “прямой подкуп”. При этом взятка дается либо за выполнение противоправного действия (например, за предоставление информации, составляющей коммерческую тайну), либо за бездействие. Последнее может выражаться, в частности, в не составлении коммерческого акта на поставленный товар (продукцию) и т.д.

Наконец, особую группу действий, за которыми скрываются взятки, составляют “коррупционные” посреднические договоры, образно именуемые в западной литературе “договорами на бочку вина”. Существо таких договоров раскрыто специалистом в области международного частного права С. Лебедевым: “Характерной (хотя далеко не всегда различимой) чертой этих сделок, облакаемых зачас-

тую в форму обычных гражданско-правовых договоров-поручений, комиссий, консультирования, содействия, служит уплата посредником "тайного вознаграждения", или, попросту говоря, подкуп лиц, которые в силу своего служебного положения, связей и т.д. могут оказать воздействие на принятие желательного для принципа решения, например о предоставлении, ему выгодного заказа, присуждении в его пользу реализуемого через торги публичного подряда и т.п. Под принципалом понимается лицо, от имени которого действует представитель"<sup>7</sup>.

Итак, коррупция - это прежде всего коррупция, использование должностных полномочий и связанных с ним возможностей специальным субъектом против интересов государственной службы и государственного управления.

Должностные лица органов государственного аппарата, злоупотребляя представленными им публичной властью полномочиями, посягают на интересы службы, нарушают нормальную деятельность государственных аппаратов законодательной, исполнительной и судебной власти, государственного управления, подрывая их авторитет в глазах членов общества, что в итоге приводит к ослаблению государственной власти. Это обстоятельство и определило особый правоохраняемый объект и необходимость выделения таких преступных деяний с такими лицами в самостоятельную главу Уголовного кодекса.

Необходимо установить тот факт, что при злоупотреблении со стороны служащих коммерческих структур и общественных организаций, объединений, наделенных определенными управленческими функциями собственника, или гражданами, объединившимися в общественную организацию, отсутствует посягательство на интересы службы, нормальную работу государственного аппарата. Их злоупотребления предоставленными законами полномочиями могут, конечно, причинить крупный материальный ущерб и иные тяжкие последствия, связанные с завладением чужим имуществом или иными нарушениями отношений собственности, причинением существенного вреда личности, серьезно нарушить конституционные права граждан, законодательство о предпринимательской деятельности, об охране природы, об общественных объединениях и т.д.,

---

<sup>7</sup>Зотов В. Отсохнет ли рука берущего? // Щит и меч.-1992.-С.13-14

за что должностные и иные лица этих органов должны нести соответствующую ответственность, специально предусмотренную нормами уголовного закона. Однако, незаконная деятельность должностных лиц этих коммерческих организаций независимо от формы собственности, а также некоммерческих организаций, не являющихся государственными органами, ни в коем случае не посягает на интересы государственной службы, на нормальную работу государственного аппарата. В случае совершения преступных деяний должностные лица указанных органов причиняют вред, прежде всего, самим коммерческим структурам, а также общественным объединениям или организациям и тем самым подрывают авторитет только этих негосударственных органов. Такое разграничение ответственности представляется принципиально важным.

В связи с этим в Уголовном кодексе Республики Казахстан совершенно правильно дифференцирована уголовная ответственность указанных лиц. Произошли также некоторые изменения в части определения состава в коррупционно-должностных преступлениях (которые объединены в главу 15), как преступления против интересов государственной службы и государственного управления. Составам должностных преступлений даны следующие определения: злоупотребление должностными полномочиями, превышение власти или должностных полномочий, незаконное участие в предпринимательской деятельности, бездействие по службе, получение взятки, дача взятки, посредничество во взяточничестве, служебный подлог.

Проблемы объекта коррупционно-должностного преступления, а также его субъекта – должностного лица ввиду их сложности и наличия спорных точек зрения заслуживают самостоятельного рассмотрения. Что касается признаков объективной и субъективной сторон коррупционно-должностных преступлений, то на их характеристике остановимся сейчас.

Коррупционно-должностное преступление предполагает, что должностное лицо использует для его совершения свое служебное положение. Тесная и безусловная связь между служебным положением лица и совершенными и преступными деяниями является не только характерной, но и необходимой, обязательной чертой коррупционно-должностного преступления. Если должностное лицо совершит какое-либо преступление вне связи со своим служебным поло-

жением, то это преступление не будет должностным.

Данное теоретическое положение особенно важно иметь в виду, когда должностное лицо одновременно выполняет свои узкопрофессиональные обязанности, которые нельзя отнести к должностным (например, лечение больного заведующим отделением больницы).

Должностное лицо может совершить какое-либо уголовное преступление, не связанное с занимаемым служебным положением. Даже если совершение этого преступления облегчается должностным положением виновного, то деяние не может считаться должностным.

Должностное лицо, совершая коррупционно-должностное преступление, нарушает обусловленные его служебным положением обязанности. Эти нарушения могут быть самого различного характера, от них зависит квалификация преступления. Важно только, чтобы эти деяния совершились вопреки интересам службы.

Преступное деяние должностного лица может проявляться как в действии, так и в бездействии. Конечно, активное действие наиболее характерно для противоправной деятельности должностных лиц, особенно в таких составах, как злоупотребление должностного преступления, получение взятки. Невозможно представить совершение в форме бездействия и такого коррупционно-должностного преступления, как служебный подлог.

Является ли признаком коррупционно-должностного преступления причинение существенного вреда правам и интересам отдельных граждан.

В случае получения взятки и совершения служебного подлога ответственность наступает независимо от установления вреда. Однако формальный состав этих преступлений от сходных с ними коррупционно-должностных проступков состоит в том, что они влекут за собой указанные выше последствия.

В этих составах коррупционно-должностных преступлений, где необходимо наступление общественно опасных последствий, должна существовать причинная связь между деянием и последствиями.

С субъективной стороны все коррупционно-должностные преступления могут быть совершены умышленно.

В диспозициях некоторых коррупционно-должностных преступлений указывается на мотивы их совершения - корыстные побуждения или иная личная заинтересованность. Получение взятки всегда

является корыстным преступлением, мотив которого – получение материальной выгоды. Учитывая, что субъективная сторона коррупционно-должностных преступлений одинакова, она может быть введена в общее определение понятия должностного преступления.

Вопрос об объекте преступления, поскольку любое преступное посягательство имеет определенный объект, стоит в центре науки уголовного права, так как он имеет большое теоретическое и практическое значение.

Уголовное право призвано защищать интересы государства, права и интересы граждан нашей страны. Всякое преступление прямо или косвенно посягает на общественные отношения.

Правильное определение объекта преступления и объект уголовно-правовой охраны являются совпадающими понятиями.

Правильное определение объекта преступления позволяет определить степень общественной опасности, противоправного деяния, его правильную юридическую квалификацию и характеристику других элементов состава. При этом необходимо, прежде всего подчеркнуть значение общего определения объекта преступления для установления границ преступного, для ограничения преступления от других правонарушений, а также от явлений, безразличных для права.

Объект преступления является также основанием для построения Особенной части уголовного кодекса и объединения преступлений в главу по признаку единого родового объекта.

Определение родового объекта коррупционно-должностных преступлений имеет большое значение. Точное определение родового объекта помогает в систематизации указанных преступлений, правильной их квалификации и отграничению от других смежных преступлений.

В качестве родового объекта коррупционно-должностных преступлений определяются интересы государственной службы и государственного управления.

Более глубоко раскрыть смысл объекта посягательства при совершении коррупционно-должностных преступлений позволяет уяснение характера общественной опасности последних. А судить об общественной опасности следует, прежде всего, по тому ущербу, который они могут реально нанести.

Большая часть коррупционно-должностных преступлений наносит

существенный материальный ущерб. Однако общественная опасность этих преступлений далеко не исчерпывается указанным преступным последствием. Наверное, не будет ошибкой сказать, что каждый факт злоупотребления взяточничества и т.п. в значительной степени "убивают" в людях чувство справедливости, честность, принципиальность и другие благодарные побуждения, охрана и укрепление которых составляют первейшую обязанность любого должностного лица.

Государство, устанавливая уголовную ответственность за преступные нарушения должностных обязанностей, старается избежать, наряду с материальным, физическим вредом, любого нарушения деятельности государственного аппарата, подрыва его авторитета, престижа в глазах общества и уменьшения доверия к нему широких масс, ибо в теснейших связях с массами как раз и заключается суть, вся сила, все значение государственного аппарата, т.е. последствий морального и политического характера. Эти последствия и содержат в себе опасность причинения наибольшего вреда родовому объекту коррупционно-должностных преступлений. В известном смысле можно сказать, что должностные преступления по характеру общественно опасных результатов не имеют себе равных среди многих преступлений, ибо они существенно задевают суть деятельности государственного аппарата, призванного обеспечить нормальное развитие всех сфер социальной жизни общества, охранять его социальные ценности.

Авторитет, престиж государственного аппарата в глазах общества обеспечивается надлежащей его работой. А для этого необходимо, чтобы служебная деятельность каждого должностного лица полностью и целиком подчинялась принципам организации и функционирования аппарата государства.

Остановимся теперь на непосредственных объектах тех деяний, ответственность за которые установлена нормами, включенными в главы о коррупционно-должностных преступлениях.

Понятие непосредственных объектов коррупционно-должностных преступлений должно основываться на тех конкретных общественных отношениях, которые (в рамках родового объекта) непосредственно затрагиваются этими преступлениями. Злоупотребление посягает на обязанность должностных лиц выполнять свои пол-

номочия только в интересах службы. Любое использование служебного положения должностным лицом вопреки интересам службы, в корыстных или иных личных интересах, будет являться при наличии последствий. Непосредственным объектом превышения власти или служебных полномочий будет обязанность должностного лица осуществлять свою деятельность только в пределах своих прав и полномочий.

Непосредственным объектом служебного подлога будет порядок составления и выдачи должностным лицом официальных документов.

Обусловленная единством родового или специального объекта близость непосредственных объектов злоупотребления и служебного подлога, как деяний, нарушающих правильную работу государственного аппарата, дополняется и принципиальной однородностью характера поступков - совершаются действия, нарушающие правильное функционирование органа государства лицом, использующим для этого возможность, которая ему предоставлена в силу его служебного положения.

В качестве специфического вида злоупотребления властью или служебным положением следует считать получение взятки. Поскольку с этим преступлением органически связаны дача взятки и посредничество во взяточничестве, то необходимо иметь в виду при их общей характеристике все три деяния вместе.

Термин "взяточничество" употребляется в юридической литературе и судебной практике в различных значениях. В одних случаях этим термином охватывается получение взятки, дача взятки и посредничество во взяточничестве. В других, под взяточничеством понимается лишь получение взятки, а дача взятки и посредничество во взяточничестве рассматриваются как необходимое соучастие в получении взятки.

Представляется, что при рассмотрении этого вопроса в большинстве случаев смешиваются различные аспекты проблемы: взяточничество как социально-правовое явление и структура построения законодательства об ответственности за действия его образующие.

Безусловно, получение взятки, дача взятки и посредничество во взяточничестве представляют собой тесно связанные формы преступного поведения, образующие в своей совокупности одно соци-

ально-правовое явление с присущими ему качественными характеристиками и, главное, с единой социальной направленностью. Все эти формы преступного поведения направлены против интересов государственной службы и государственного управления, способны подорвать его престиж, снизить качество его работы.

В этом смысле слова, вполне оправдано их наименование единым термином – “взяточничество”. Однако, давая юридическую характеристику взяточничеству, следует исходить из структуры уголовного законодательства, которая, учитывая специфические особенности получения взятки, дачи взятки и посредничества во взяточничестве, в целях дифференциации ответственности за эти формы преступного поведения выделяет каждую из них в качестве самостоятельного состава преступления.

Уголовный закон предусматривает каждое из этих посягательств в отдельной форме и тем самым рассматривает их как самостоятельные преступления. Подтверждением этому служит и различная характеристика действий для каждого из них, разное содержание умысла и, наконец, несовпадающие признаки их субъектов.

Включение норм об ответственности еще за некоторые преступления, совершаемые должностными лицами, в главу 15 УК РК, с точки зрения оценки их непосредственного объекта вполне оправдано: каждое из этих деяний посягает на вполне определенный непосредственный объект, соответствующий родовому объекту. Следовательно, включение или невключение указанных норм в общие главы о должностных преступлениях не имеет оснований принципиального свойства, а представляет собой результат усмотрения законодателя.

Особенности преступления против интересов государственной службы заключаются в том, что они совершаются специальными субъектами – должностными лицами этих органов, характеризующиеся определенными особенностями по сравнению с субъектами должностных и иных лиц государственных органов. Субъектом коррупционно-должностных преступлений является должностное лицо. В соответствии с УК должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные фун-

кции в государственных органах, а также Вооруженных силах республики, других войсках формированиях Республики Казахстан.

В соответствии со ст.314 УК субъектом служебного подлога является “должностное лицо, а также государственный служащий, не являющийся должностным лицом.

Представители власти также осуществляют функции власти. Они отдают распоряжения о совершении действий, имеющих юридическое значение, и выступают от имени органа предоставившего ему властные полномочия функции власти, определяются характером полномочий, которыми наделяются представители власти в связи с их служебным положением.

Представитель власти при осуществлении функции власти является должностным лицом, поэтому он обладает всеми в силу осуществляемых им функций он отличается от должностного лица тем, что его действия и указания, основанные на законе, обязательны для значительных категорий лиц, а иногда и для всех граждан.

Как правило, представителями власти принято, считать должностные лица, состоящие на государственной службе. Однако, есть исключение: в ряде случаев представители власти могут и не являться должностными лицами. Например, рядовые работники осуществляют властные полномочия только в отношении лиц, не входящих в состав данного органа власти и управления. По отношению же к другим представителям власти либо должностным лицам данной системы они не выступают в качестве представителей власти.

Не любое лицо, работающее в органах государственной власти или управления, может быть признано представителем власти. Например, бухгалтер органа прокуратуры, кассир районного отдела полиции, секретарь, делопроизводитель судебных органов не могут быть представителями власти, так как не наделены властными полномочиями по отношению к лицам, находящимся вне данной системы органов власти или управления. Однако, они же могут быть признаны должностными лицами, если осуществляют функции организационно-распорядительного или административно-хозяйственного характера в системе органов государственной власти или управления.

Большая часть представителей власти осуществляет также функции организационно – распорядительного характера. Но это не может быть распространено на рядовых представителей власти, кото-

рые, безусловно, наделены властными полномочиями, но не выполняют обязанностей организационно – распорядительного характера.

Представители власти избираются непосредственно народом (Президент, депутаты парламента) либо назначаются Президентом. Председатель, члены областного суда, районные судьи назначаются приказами вышестоящих административных органов (прокурор, следователи, работники МВД, КНБ, судебные исполнители и т.д.) Такие лица осуществляют функции председателей власти постоянно, то есть все время, когда они занимают ту или иную должность.

Должностными лицами Республики Казахстан являются и депутаты Парламента РК (Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 1995г., имеющий силу Конституционного закона “О Парламенте РК и статусе его депутатов”), государственный секретарь, его компетенция определена Указом Президента РК от 12 марта 1999 года (“О статусе и полномочиях Государственного секретаря РК”); определенные особенности имеют в компетенции Председатель и Члены Конституционного Совета РК (Указ Президента РК от 29 декабря 1995г., имеющий силу конституционного Закона “О Конституционном Совете РК”), которые также являются должностными лицами государства, статус и полномочия которых определены Конституцией и вышеназванным Указом.

В примечании к ст.307 УК указано, что под должностными понимаются лица, постоянно или временно выполняющие функции представителей власти. В соответствии с этим должностными лицами могут быть и лица, временно исполняющие функции представителей власти.

Должностное лицо – лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно – распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах. Под специальными полномочиями следует понимать поручение лицу, не занимающему штатной должности, выполнения определенных организационно- распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей либо функций представителя власти. Это может быть оформлено специальным, правовым актом или на основании устного распоряжения. Полномочия при этом предоставляются на определенное время или для выполнения конкретного

задания.

Таким образом, лицо приобретает права должностного в силу не любого полномочия, а только такого, которое связано с предоставлением ему одной из двух функций.

Из числа всех государственных служащих выделяются отдельные категории должностных лиц, которые по действующему УК Республики Казахстан могут быть признаны субъектами служебного преступления: 1) государственные служащие, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие организационно – распорядительные или административно – хозяйственные функции в государственном органе либо в вооруженных силах или других войсках и воинских формированиях РК.

Ст. 389 УК в качестве субъекта преступления определила государственного служащего, не являющегося должностным лицом, то есть выполняющего сугубо профессиональные или вспомогательно - технические обязанности в государственных органах.

Таким образом, субъект коррупционно-должностного преступления – это, прежде всего, физическое лицо, обладающее способностью осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, то есть вменяемые лица. Способность осознавать свои действия и руководить ими возникает у психически здоровых людей по достижению определенного возраста.

Законом Республики Казахстан “О государственной службе” от 23 июля 1999г. установлено, что “Лица, поступающие на государственную службу, должны отвечать следующим требованиям: быть не моложе 18 лет, если иное в отношении соответствующих должностей не установлено законодательством Республики; а также обладать необходимым образованием, уровнем профессиональной подготовки и соответствовать установленным квалификационным требованиям”.

Итак, субъект коррупционно-должностного преступления – физическое вменяемое лицо, достигшее 18 лет, должностное лицо или государственный служащий, не являющийся должностным лицом, то есть выполняющий сугубо профессиональные обязанности, а также являющийся гражданином Республики Казахстан.

В связи с вышеизложенным, необходимо дать следующее опре-

деление коррупционно-должностным преступлениям: коррупционно-должностные преступления – это общественно опасные деяния, посягающие на нормальную деятельность государственного аппарата, совершенные должностными лицами этого аппарата с использованием предоставленных им служебных полномочий, с существенным нарушением интересов госслужбы и госуправления. Из данного определения выделим основные признаки коррупционно-должностных преступлений:

а) посягательство на нормальную, законную деятельность государственного аппарата (объект посягательства);

б) действие или бездействие лица, нарушающее интересы службы, повлекшее нарушения прав и законных интересов граждан общества или государства (объективная сторона преступления);

в) общественно- опасное деяние, совершенное виновно.

Совокупность этих признаков по УК Республики Казахстан и составляет содержание коррупционно-должностных преступлений.

Аналогично решен этот вопрос в УК Австрии (ст.153), Германии (ст.266), Франции (ст.ст.314, 437-3).

Так, в новом Уголовном кодексе Франции 1992 года, пришедшем на смену УК 1810 года, в разделе “ посягательствах на государственную власть” содержится специальная глава “О посягательствах на государственные органы управления, совершенных лицами, находящимися на государственной службе”, субъектами которых являются представитель государственной службы, лицо, выполняющее задание органов государственного аппарата, или лицо, облеченное общественным избирательным мандатом. В этом разделе используется и термин “публичное должностное лицо”.

В примерном уголовном кодексе США 1962 года, разработанном Институтом американского права и рекомендованном в качестве ориентира, модели для реформы законодательства отдельных штатов, указано, что термин “публичный служащий” означает “любое должностное лицо или служащего государства, включая законодателей и судей и любое лицо, принимающее участие в осуществлении государственной функции либо ином качестве”.

По УК Германии 1987 года должностные преступления объединены в разделе 28 уголовного кодекса не только по признаку субъекта преступления – должностного лица, а затем и по признаку защи-

щаемого объекта – нормального функционирования государственного аппарата. Понятие должностного лица раскрыто в § 11 Общей части УК ФРГ следующим образом: это тот, кто, согласно германскому праву: а) является чиновником или судьей; б) состоит в иных публично-правовых служебных отношениях или в) иным образом призван к тому, чтобы осуществлять задачи публичного управления при каком-либо органе власти или другом учреждении или по его поручению”. Кроме этого, субъектом должностных преступлений может быть тот, кто “непосредственно призван к несению публичной службы”, то есть работник, который, не будучи собственно должностным лицом, осуществляет задачи публичного управления или каком-либо органе власти или занят в учреждении или объединении, осуществляющем такие задачи”.

Таким образом, из приведенных законодательных определений видно, что коррупционно-должностные преступления – это деяния, посягающие на нормальную, установленную законом деятельность государственного аппарата, совершенные публичными должностными лицами этого управления с использованием его служебного положения, а также лицами, осуществляющими эти функции по специальному поручению.

### **1.3 Система коррупционно-должностных преступлений.**

Проблема построения системы уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за коррупционно-должностные преступления имеет важное теоретическое и практическое значение. Правильное построение системы способствует наиболее полному выявлению социально-политической сущности и степени общественной опасности коррупционно-должностных преступлений, открывает возможность для выявления новых аспектов анализа уголовного законодательства, а также обнаружения в нем отдельных пробелов или противоречий в целях его дальнейшего совершенствования. Научно обоснованное построение системы норм является непременным условием обеспечения эффективности правоприменительной деятельности, служит целью укрепления законности и правопорядка.

По вопросу системы норм об уголовной ответственности за коррупционно-должностные преступления можно выделить два аспекта. В первом аспекте - 1) теоретической основой для построения системы коррупционно-должностных преступлений может быть объект преступления. 2) Теоретической основой выделения в специальную главу этой группы преступлений послужил объект, специальный субъект преступления, а также объективно-субъективные признаки коррупционно-должностных преступлений. Во втором аспекте более весомо аргументируются выводы, поскольку здесь присутствует и единый родовый объект посягательства и совершение подобных преступлений становится возможным только благодаря служебному полномочию виновного лица.

Необходимо отметить, что все преступления, совершаемые должностными лицами принято подразделять на две группы: общие и специальные.

Под общими понимаются такие преступления должностных лиц, которые совершаются в любой отрасли государственного аппарата, под специальными – такие, которые могут быть совершены лишь в определенной отрасли. ~~К общим коррупционно-должностным преступлениям относим деяния, предусмотренные статьей 361, 362, статьями 310-315 УК Республики Казахстан. К специальным коррупционно-должностными преступлениями можно отнести статью 380 настоящего Кодекса.~~

В уголовном кодексе Республики Казахстан ряд статей, расположенных в других главах, которые предусматривает ответственность за коррупционность именно должностного лица, хотя из содержания той или иной нормы мы видели, что эти действия могут быть совершены и частным лицом. <sup>Исследовать</sup> Таковы, например: п. "г" части третьей статьи 176, пункт "а" части третьей статьи 193, пункт "а" части третьей статьи 209 УК Республики Казахстан. <sup>15</sup> Отсюда следующий вывод, что статьи главы ~~тринадцать~~ <sup>тринадцать</sup> устанавливают ответственность лишь за такие коррупционно-должностные преступления, которые не предусмотрены в других главах Уголовного кодекса. Иное положение возникает в тех случаях, когда должностное лицо совершает общеуголовное преступление, то есть такое преступление, где отсутствует признак коррупционности и совершение этого преступления не связано с использованием служебного положения. В дан-

ном случае преступление квалифицируется как общеуголовное (кража, убийство, хулиганство и т.д.). В ряде случаев, в частности, при совершении должностным лицом с использованием служебного положения фактов самоуправства, общеуголовное преступление меняет свое качество и превращается в коррупционно-должностное преступление. Следовательно, в этих случаях действия должностного лица должно квалифицировать только по соответствующей статье главы тринадцатой уголовного кодекса.

Если имеются факты, когда должностное лицо, используя служебное положение, совершает коррупционно-должностное преступление и при этом содействует частным лицам в совершении общеуголовных преступлений, тогда такое должностное лицо следует привлекать к уголовной ответственности по совокупности статей, предусматривающих ответственность за коррупционно-должностное преступление и за соучастие по статье, карающей как общеуголовное преступление.

*доказ*  
Размещение коррупционно-должностных преступлений именно в главе <sup>15</sup> тринадцатой уголовного кодекса, ~~ст. 14, 16 свидетельствует~~ о правильной оценке их общественной опасности. Ясно, что любой состав коррупционно-должностных преступлений представляет большую общественную опасность, чем, например: неуважение к суду (~~ст. 14~~); нарушение правил охраны линий связи (~~ст. 15~~); утрата военно имущества (~~ст. 16~~) и т.д., что не умоляет опасность последних.

## Раздел 2. Уголовно-правовая характеристика отдельных видов коррупционно-должностных преступлений.

### 2.1 Злоупотребление должностными полномочиями.

1. Использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, - наказывается штрафом в размере от ста до двухсот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного, а период от одного до двух месяцев, либо лишением права занимаясь, определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо арестом на срок до четырех месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет.
2. То же деяние, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность, наказывается штрафом в размере от пятисот до восьмисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до восьми месяцев либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.
3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия, наказываются лишением свободы на срок до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

#### *Примечания.*

1. Должностными лицами в статьях настоящего кодекса признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно – распорядительные или

административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан.

2. Под лицами, занимающими ответственную государственную должность, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Казахстан, конституционными или иными законами Республики Казахстан для непосредственного исполнения функций государства и полномочий государственных органов, а равно лица, занимающие должности, относящиеся к высшей, первой второй категориям и должностей государственных служащих, установленным законодательством о государственной службе. Злоупотребление должностными полномочиями наиболее распространенный вид служебных преступлений, оно нередко является началом преступной деятельности должностного лица, как бы способом совершения другого тяжкого преступления. Сущность этого преступления состоит в том, что должностное лицо использует предоставленное ему силу должностного полномочия в системе государственного аппарата права и полномочия, употребляя их во зло.

Опасность его в том, что должностное лицо, преступно используя свое служебное полномочие против интересов службы, существенно нарушает права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Объектом данного вида преступления является посягательство на нормальную законную деятельность государственного аппарата. В связи с этим уголовная ответственность за данное преступление и иные преступления, предусмотренные в главе 13, может наступить только в том случае, если злоупотребление должностными полномочиями совершено лицом, занимающим должность в государственном органе, органе местного самоуправления, а также в Вооруженных силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан. Лица, совершающие злоупотребление служебным полномочием в коммерческих и иных организациях, не являющихся государственными органами или местного самоуправления подлежат ответственности по ст.228 УК с

учетом примечания к этой статье о порядке уголовного преследования за такие деяния.

Обязательными признаками объективной стороны злоупотребления должностными полномочиями являются: использование должностным лицом своего служебного полномочия; совершение должностным лицом определенных действий вопреки интересам службы; если это деяние повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Под использованием своих служебных полномочий следует понимать такие действия должностного лица, которые вытекают из его служебных полномочий и связаны с осуществлением прав и обязанностей, которыми это должностное лицо наделено в силу занимаемой должности.

Поскольку в законе (ст.307 УК) говорится об использовании служебного полномочия, эти преступления совершаются путем действия, и могут быть совершены и путем бездействия.

Компетенция должностных лиц регламентируется законами, положениями, уставами или инструкциями или другими нормативными актами, которые определяют круг прав и обязанностей по службе соответствующих должностных лиц.

Под действием должностного лица следует понимать лишь такое действие, которое должностное лицо имеет только благодаря занимаемому им служебному положению. Бездействие предполагает невыполнение служебных обязанностей должностным лицом, которое оно обязано выполнять по долгу службы. Действие или бездействие, не связанные с использованием служебного положения не могут рассматриваться как злоупотребление должностными полномочиями.

Деяние должностного лица будет рассматриваться как преступление по с.307 УК лишь в том случае если оно нарушает требование служебного долга, то есть когда должностное лицо использовало свое служебное положение вопреки интересам службы.

Деяние признается совершенным вопреки интересам службы, если оно объективно противоречит к общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату в целом, так и задачам, выполняемым отдельными властными структурами либо управленческими звеньями, нарушает установленные принципы и

порядок работы аппарата и, в первую очередь, принцип законности.

Под интересами службы также следует понимать нормальный ход работы конкретных учреждений, предприятий, соблюдение дисциплины, законных прав и интересов физических и юридических лиц. Нарушение требований интересов службы всегда выражается в незаконном характере действий должностного лица. Привлечение к уголовной ответственности может иметь место лишь в случае, если незаконное использование должностным лицом своих полномочий по службе повлекло за собой определенные вредные последствия.

Преступные последствия злоупотребления должностными полномочиями, превышение власти и должностных полномочий, бездействие по службе, халатности в действующем Уголовном кодексе Республики Казахстан состоят в существенном нарушении прав и охраняемых законом интересов граждан либо охраняемых законом интересов граждан либо охраняемых законом интересов общества и государства, т.е. в отличие от Уголовного кодекса Казахской ССР 1959 года, где указано на причинение вреда, новый Уголовный кодекс Республики Казахстан применяет другой термин – “нарушение”. Признак “существенности” нарушения – оценочное понятие, зависящее от ряда обстоятельств.

К существенному нарушению прав и законных интересов граждан, организаций либо охраняемых законом интересов общества, государства следует отнести, прежде всего, причинение существенного материального и морального вреда правоохраняемым объектам. Материальный вред подразделяет на имущественный, личностный и организационный вред. Имущественный вред должен определяться соответственно в денежном выражении в кратном размере минимального расчетного показателя, установленного законодательством республики на момент совершения преступления. Личностный вред можно считать существенным, если он проявлен нанесении легкого, средней тяжести вреда здоровью потерпевшего. Организационный вред заключается в приостановке работы предприятий, учреждений, организаций, прекращении выпуска продукции, создании помех и сбое их работе и т.п. Существенным вредом также является нарушение основных конституционных прав и свобод граждан, подрыве авторитета соответствующего органа,

сокрытие тяжести преступлений и т.д.

Критериями материального вреда являются степень отрицательного влияния деяния на нормальную работу конкретного предприятия учреждения, размер причиненного ущерба, число пострадавших, тяжесть морального, физического и имущественного вреда.

Имущественный, личностный организационный вред носят оценочный характер, а степень морального вреда не поддается оценке в денежном выражении.

Совокупность вышеприведенных нарушений прав и законных интересов граждан, организаций либо охраняемых законом интересов общества, государства составляет по конкретным обстоятельствам дела общественно опасные последствия указанных видов преступлений должностных лиц.

Между незаконным действием должностного лица и наступившими последствиями должна быть установлена причинная связь. Судам при рассмотрении дел указанных категорий, указывал пленум Верховного суда СССР в своем постановлении "О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышения власти или служебных полномочий, халатности и должностным подлоге" от 30 марта 1990 года, - надлежит выяснять и указывать в приговоре характер причиненного вреда, а также наличие причиненной связи между ними и действиями (бездействием) подсудимого.

Ясно, что отсутствие причиненной связи исключает уголовную ответственность и является основанием для прекращения дела за отсутствием состава преступления.

Важное значение для применения ст.307 УК имеет очное установление субъективной стороны данного состава преступления. Субъективная сторона рассматриваемого состава преступления характеризуется умышленной формой вины, на что прямо указывается в тексте ст.307УК. Должностное лицо, действуя умышленно, вопреки интересам службы, сознает незаконность своего поведения. Более того, оно желает использовать свои служебные полномочия для достижения своих личных целей, то есть по отношению к действию, а также к последствиям вина должностного лица может быть только умышленной в виде как прямого, так и косвенного умысла.

По новому Уголовному кодексу РК ответственность за злоупотребление должностными полномочиями (ст.307), служебный подлог (ст.314), бездействие власти (ст.315) может наступить лишь в том случае, если указанные преступления были совершены лицом из корыстной или иной личной заинтересованности. Таким образом, мотив преступления вышеназванных служебных преступлений по новому УК является обязательным элементом названных составов преступлений. Общеизвестно, что взяточничество также совершается с корыстными мотивами. Мотив корыстной заинтересованности предполагает желание незаконно получить деньги, имущество, материальные блага, получить имущественную выгоду без незаконного изъятия государственного или иного чужого имущества и безвозмездного обращения его в свою собственность или в пользу других лиц или иную имущественную выгоду либо желание освободиться от выплат материальных обязательств.

Иная личная заинтересованность может выражаться в стремлении, извлечь выгоду неимущественного характера, руководствуясь такими побуждениями, как карьеризм, угодничество, протекционизм, семейственность, месть, ревность, зависть, желание приукрасить действительное положение вещей, оказание взаимных услуг, сокрытие своей некомпетентности.

Таким образом, по новому Уголовного кодексу следует, что неустановление в конкретном случае корыстной или личной заинтересованности со стороны должностного лица, даже если его действиями и причинен вред правоохраняемых интересам, не образует состав служебного преступления по статьям 307,314,315.

Согласно закону субъектом рассматриваемого преступления может быть должностное лицо.

Должностными лицами в статьях настоящего кодекса признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно – распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан (примечания к ст.307УК).

Только по двум составам ст.309 (присвоение полномочий

должностного лица), ст.314 (служебный подлог) новый УК в качестве субъекта преступления определил государственного служащего или служащего органа местного самоуправления, но не являющегося должностным лицом.

Понятие государственного служащего дается в ст.3 Указа Президента Республики Казахстан имеющего силу закона, “О государственной службе” от 26 декабря 1995 года, в соответствии, с которым государственным служащим является гражданин Республики Казахстан, занимающий оплачиваемую государственную должность и в соответствии с законодательством осуществляющий полномочия от имени государственного органа в целях реализации задач и функций государства.

Под представителями власти понимаются лица, которые по род своей деятельности наделены полномочиями осуществлять властные функции не только в отношении граждан, не находящихся в их административном подчинении в служебной от них зависимости.

Функции представителей власти осуществляются во всех ветвях власти - законодательной, исполнительной и судебной как на республиканском уровне, так и на уровне местного самоуправления. Представителями власти в сфере законодательной власти являются депутаты мажилиса и сенаторы сената парламента, а также депутаты маслихатов. Представителям власти в сфере исполнительной власти являются члены правительства Республики Казахстан, руководители органов местного самоуправления, а также должностные лица правоохранительных контролирующих органов – сотрудники МВД, КНБ, прокуратуры, таможенной, налоговой службы, пограничники и подобные им лица. В сфере судебной власти представителями власти являются судьи судов всех уровней. Лицами, осуществляющими функции представителя власти по специальному полномочию, являются различные общественные инспектора, ревизоры контролеры, привлекаемые к осуществлению властных полномочий имеющие юридическое значение на определенный период.

Под организационно – распорядительными обязанностями следует понимать функции, связанные с непосредственным управлением людьми, по осуществлению руководство коллективом, участком работы, служебной или производственной деятельности других работников, организацию труда подчиненных, поддержанию

государственной дисциплины в государственных органах, в Вооруженных силах РК или ином воинском формировании РК. К этой категории должностных лиц относятся: руководители министерств, ведомств, их заместители, руководители структурных подразделений государственных органов.

Под административно-хозяйственными обязанностями следует понимать функции, связанные с непосредственным распоряжением и управлением государственным имуществом, его хранением, организацией отгрузки, получением и отпуском материальных ценностей и контролем за этим, государственным органе или в органе местного самоуправления, в соответствующих учреждениях и в воинских формированиях. Это могут быть начальники финансовых снабженческих отделов и служб заведующие складами, государственными магазинами, руководители структурных подразделений отделов, филиалов и т.п.

Под специальным полномочием следует понимать поручение лицу, не занимающему штатной должности, выполнение определенных организационно – распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей либо функций представителей власти. Это может быть оформлено специальным правовым актом (приказом, трудовым соглашением, доверенностью или решением коллектива трудящихся, общественной организацией) или на основании устного распоряжения.

Полномочия при этом предоставляются на определенное время или для выполнения конкретного задания.

Не являются должностными лицами не государственные служащие, которые выполняют сугубо профессиональные или вспомогательно - технические обязанности в государственных органах.

Часть 2 комментируемой статьи, предусматривающая строгую ответственность в том случае, если злоупотребление должностными полномочиями совершено лицом, занимающим ответственную государственную должность, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Казахстан для непосредственного исполнения функций государственных органов, а равно лица, занимающие должности, относящиеся к высшей, первой и второй категориям должностей государственных

служащих, установленных законодательством о государственной службе. Лицами, занимающими ответственную государственную должность Республики Казахстан, является Президент РК, председатель правительства РК, председатели палат парламента, депутаты, министры, Председатель Верховного суда, генеральный прокурор, Председатель и члены Конституционного совета, судья и другие высшие должностные лица Республики Казахстан.

Часть 3 комментируемой статьи в качестве особо квалифицирующего обстоятельства называет наступление тяжкие последствия. Согласно п.10 постановления пленума Верховного суда СССР от 30 марта 1990г. "О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге" тяжкими последствиями следует принять дезорганизацию работы соответствующего государственного органа или органа местного самоуправления, причинение особо крупного материального ущерба, причинение тяжкого вреда здоровью, если эти последствия находятся в причинной связи с допущенным должностным лицом злоупотреблением служебным полномочиим, тяжкие последствия являются категорией оценочной. Признание данного особо квалифицирующего признака зависит от обстоятельств конкретного дела и является вопросом факта.

Если действия должностных лиц не были совершены из корыстной или иной личной заинтересованности или не повлекли существенного нарушения прав и законных интересов граждан, организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, такие лица не привлекаются к уголовной ответственности, а могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности, если в его действиях имеются признаками состава дисциплинарного проступка.

## 2.2 Служебный подлог.

Для организации уголовно-правовой борьбы со служебным подлогом важно четкое определение понятия данного преступления.

Служебный подлог, ответственность за который предусмотрена в главе 13, ст.314 УК Республики Казахстан, определяется как... “внешение должностным лицом, в официальные документы заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, либо выдача заведомо ложных или поддельных документов, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности”.

Официальный документ это средство информации между государственными организациями, учреждениями. Даже незначительное исправление уже искажает действительное содержание документа, при этом наносится вред интересам и правам граждан, государству в целом. Общественная опасность данного деяния требует четкого определения служебного подлога, что в свою очередь будет способствовать уменьшению ошибок в квалификации преступного посягательства.

Обман – это заведомо умышленное сообщение ложных сведений или заведомое сокрытие обстоятельств, сообщение которых обязательно, с целью дальнейшего введения в заблуждение другого лица или лиц. Способы и формы обмана различны. Человеческая речь – самый распространенный способ обмана. При подлоге документа обман овеществляется только в документах. Поскольку документ имеет свойство правового характера, это ставит его в особое положение.

Сущность служебного подлога заключается во внесении заведомо ложных сведений, исправлений, либо выдаче фиктивного, официального поддельного документа. В определении служебного подлога законодатель определяет предмет преступления именно официальный документ, в отличие от прежнего определения подлога в ст. 148 УК Каз. ССР, где предметом мог стать и частный документ, то есть подписываемый частным лицом и находящийся в ведении учреждения, предприятия. Несколько иное определение мы встречали в ст.175 УК РСФСР, то есть “должностной подлог – внесение должностным лицом в официальные документы заведомо ложных сведений, подделка, подчистка официальных записей, а также внесение в книги заведомо ложных сведений”.

Документы, исходящие от коммерческих и некоммерческих организаций, частных лиц, предметом преступления не являются, так как

они не могут посягать на нормальную деятельность государственных органов.

Впервые в определении служебного подлога законодатель в качестве субъекта указывает не только должностное лицо, но и государственного служащего, не являющегося должностным лицом.

Принятие Закона от 23 июля 1999 года "О государственной службе в Республике Казахстан" стало решающим фактором в более расширенной регламентации субъекта служебного подлога.

Государственный аппарат является важнейшим элементом системы управления обществом, так как осуществляет регулирование происходящих в нем процессов. Поэтому государственный служащий должен осознавать свою ответственность за выполнение порученного ему участка государственной работы, не нарушая прав и свобод граждан.

В новой редакции определения государственного подлога законодатель заменил выражение "других низменных побуждений" на "иную личную заинтересованность". Виновное лицо сознает общественно опасный характер деяния, желает наступление опасных последствий, преследуя тем самым антиобщественные мотивы. Личная заинтересованность означает исключение возможности виновным доказать свою невиновность и избежать возмездия со стороны закона.

Думается, что определение служебного подлога достаточно полно и лаконично. Объективная сторона деяния в диспозитивной части статьи полно характеризуется в виде: а) внесения заведомо ложных сведений, б) исправлений, в) выдачи заведомо ложных поддельных документов.

Прежняя редакция определения признаков объективной стороны была более громоздкой, именно поэтому законодатель более четко изложил признаки служебного подлога в ст.314 Уголовного кодекса Республики Казахстан.

Для сравнения обратимся к определениям служебного подлога ряда зарубежных стран.

Так, согласно ст. 441-1 Уголовного кодекса Франции 1810 года "подлогом признается составление всякой подделки, мошенническое изменение истины, способное стать причиной ущерба, выполнимое письменным образом, любое другое подтверждение какого-нибудь

намерения, которое имеет целью стать доказательством несуществующего права или события, имеющих юридические последствия”.

Статьей 292 Уголовного кодекса Российской Федерации определяется служебный подлог как “внесение должностным лицом, а также государственным служащим или служащим органа местного самоуправления, не являющимся должностным лицом, в официальные документы заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности”.

Таким образом, определяющим признаком определения подлога является документ. Это деяние выделяется в самостоятельный состав ввиду специфики этого преступления. Законодатель считает служебный подлог настолько общественно опасным деянием, что выводит последствия за пределы состава преступления.

Определение понятия служебного подлога служит основой для анализа его состава, имеет не только теоретическое, но и большое практическое значение.

### **Раздел 3. Криминологическая характеристика коррупционно-должностных преступлений**

#### **3.1 Причины и условия, способствующие коррупционно-должностным преступлениям.**

Исследование вопросов борьбы с каким-либо видом преступления предполагает их рассмотрение как в уголовно-правовом, так и в криминологическом плане. Конечной целью такого исследования является повышение эффективности мер, направленных на предотвращение преступлений. Эти меры должны основываться на всестороннем изучении состояния и динамики преступлений, личности субъектов, их совершающих, причин и условий, способствующих их совершению, результатов борьбы с преступлениями. Результаты криминологических исследований имеют важное значение для применения уголовно-правовых мер, что способствует обеспечению единства и стабильности практики и совершенствованию уголовного законодательства. Таким образом, очень важно верно определить и соотносить между собой как причины, так и условия, способствующие совершению коррупционно-должностных преступлений.

По изученной категории уголовных дел в 86% основной мотивацией была – корысть. Другой причиной является наличие у субъекта антиобщественной ориентации. Поскольку содержание антиобщественной ориентации у людей различна, причина совершения преступления конкретным субъектом, несомненно, имеет и свои индивидуальные особенности, поэтому для установления причин совершения коррупционно-должностных преступлений необходимо выяснить те обстоятельства, которые способствовали образованию у человека антиобщественной ориентации. Жадность, стяжательство, корыстолюбие, неизменные личные интересы – все это порождает злоупотребление, взяточничество, служебный подлог и т.д. Вместе с тем можно выделить и другую причину – безответственность, бюрократизм, халатность, что иногда и становится причиной злоупотреблений должностных лиц, подлогов, совершаемых с целью сокрытия различных махинации. Однако, наличие у лица антисоциальной установки само по себе еще не может привести к неизбежности совершения преступления, а является лишь возможностью последнего.

В коррупционно-должностных преступлениях есть своя причинность и детерминация.

Их характеризуют:

1. Служебная среда
2. Характеристика служащих
3. Условия и процессы их взаимодействия, состояние социального контроля в сфере службы.

Если говорить о служебной среде или условиях службы, то надо обратить внимание на три обстоятельства, наиболее часто участвующих в продуцировании злоупотреблений.

Во – первых, не выполнение такого правила о таком размере оплаты труда служащих, которые позволил бы достойно жить им и их семьям. Иногда оплата труда бывает настолько мизерной, что как бы подразумевается, что служащий перейдет на “кормление клиентом”. При этом в Казахстане в период реформ задержка выплат многим государственным служащим была, скорее всего, правилом, чем исключением. Это порождало ситуацию крайней нужды в семьях, и под влиянием последней у части служащих формировалась мотивация на совершение должностного злоупотребления.

Во-вторых, что касается характеристик самих служащих, совершающих коррупционно-должностные преступления, то здесь существенна иерархия их ценностей, и в частности готовность принести в жертву материальной выгоде, закон и нормы морали, профессиональную честь. Сказываются и такие черты как, жадность, зависть. Моральная неустойчивость сказывается при инициативном подкупе.

Большое значение имеет социальная среда личности:

а) наличие в ней лиц с высоким уровнем материального благосостояния, а тем более достигнутого за счет коррупционной или иной криминальной деятельности.

б) материально обеспеченная среда в условиях развития личности и резкое снижение этой обеспеченности в дальнейшем, например, когда молодой человек создает семью и начинает жить на свою зарплату. Его привычки к иному уровню жизни в определенных вариантах могут спровоцировать избрание преступного варианта решения проблемы.

в) характеристики референтной для человека среды. Если, он ориентирован на стандарты жизни голливудских звезд, а получает мизерную зарплату, то создает эффект “Элочки-Людоедочки”, которая пыталась конкурировать в одежде с дочерью зарубежного миллионера. Можно назвать криминогенным, способным в определенных условиях привести к измождению и должностным злоупотреблению.

г) наличие дорогостоящих привычек и интересов, не умеренного потребления спиртных напитков, увлечение азартными играми и т.д. Заслуживает такого внимания как продуманный выбор профессии с учетом получения не основанных на законе крупных подарков, подношений.

В-третьих, что касается социального контроля, то он должен носить, прежде всего, упреждающий характер. Отсутствие контроля, за доходами и расходами служащих или выполнения ими своих служебных обязанностей, не реагирование во многих случаях являются условиями облегчающих совершение данного вида преступления. А для части виновных это – составляющие причинного комплекса, порождающие криминальную мотивацию следующего типа: “другим можно они не изобличались, ни в чем не нуждаются – почему бы и мне не попробовать”, но именно и они и ловятся, так как, первые действуют организованно и на продуманной основе.

За любым коррупционно-должностным преступлением стоят крупные просчеты в управлении делами государства и общества, слабая экономическая и организационная основы функционирования государственной и иной службы. Распространение вседозволенности и допустимости использования любых средств обеспечения личного благосостояния, правовой нигилизм и цинизм.

Исключительно криминогенно распространение этой психологии и основанного на ней поведения в высших эшелонах власти. Нельзя не вспомнить в связи с этим изложением строку Булата Окуджавы “О, были б небеса чисты, а остальное всё приложиться”, этому не редко противопоставляется “народ, то правительство, которое заслуживает”. Но такой тезис носит более яркий характер, чем справедливый. Ситуацию в пирамиде государственной службе очень сильно определяет её вершина.

Искоренить коррупционно-должностные преступления не удалось

ещё ни кому, ни одной стране мира. постепенное отставание социального контроля над преступностью от её количественно-качественных характеристик, было бы правильно именовать тенденцией в области преступности. Так как она выходит за пределы этого явления к другим криминологическим аспектам, интегрирующих в себе ряд составляющих по своим характеристикам как отрицательное ослабление борьбы в связи с неравенством преступности и правоохранительных органов, так и отрицательное, её гуманизация, демократизация и легитимация.

Борьба с преступностью предполагает, прежде всего, устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений. Причины же преступности кроются в противоречиях нашего общества. Нехватка рабочих мест, безработица, постоянно испытываемые материальные затруднения, отсутствие жилья – все это и многое другое для некоторых лиц становится причиной совершаемых ими преступлений.

Человек неразрывно связан с окружающим его миром, он находится в постоянном поиске: пытается все лучше и лучше обстроить свою жизнь. При этом мы сталкиваемся с препятствиями различного характера. Тут мы наблюдаем его реакцию. Некоторые пытаются, а достичь постоянную перед собой цель в обход закона - следствием чего и совершаются преступления. Только своевременно выявляя причины и условия совершения преступлений мы сможем сказать о снижении роста преступности.

В формировании у человека антиобщественных установок причастно и самообщество, в котором экономика иногда неадекватно процессам происходящим в нашем обществе, что не снимает ответственности за преступления.

Система потребностей в последние годы у населения деформируется в направлении увлечения её крайних показателей. А это происходит за счет размывания уровня естественных потребностей, ранее которые и определяли потребности населения.

Изменения в сфере материальных потребностей влекут рост корыстной мотивации поведения коррупционно-должностные преступления дорога к удовлетворению завышенных потребностей.

Лица, совершившие коррупционно-должностные преступления, характеризуются, как правило, ярко повышенной потребительской

ориентацией. Мотивы действий жадность, рвачество и т.д. Таким образом, происходит рассогласование поведения личности с социальной средой его проживания. В основу мотивов положены интересы, то есть о сознание человеческого свои потребности, а также условия и средства, способствующие их удовлетворению. Интерес является стержнем мотивации. Значит с учетом своих объективно-субъективных возможностей человек планирует совершение преступления, определяя перед собой конкретную цель в виде удовлетворения своего потребительского "Я".

Надо отметить, что коррупционно-должностные преступления, как правило, совершаются людьми обладающими достойным жизненным опытом. Именно на этот возраст и приходится большое число тяжелых жизненных испытаний. У некоторых людей это вызывает формирование негативного мышления типа - если я хочу, почему я этого не могу или не имею.

Анализ статистических данных свидетельствует, что 75% осужденных совершили коррупционно-должностные преступления в возрасте старше 30 лет. Как правило, это лица, имеющие высшее образование, но вместе с тем у них наблюдается деформированность нравственной и правовой культуры, а также деформированность психологии служебной деятельности.

Необходимо также отметить влияние условий семейного воспитания на формирование антиобщественной направленности личности. Условия эти оказывают влияние на человека и формируют, в конечном счете, в его сознании эгоистические, частнособственнические взгляды.

Немаловажную роль в формировании у лица преступного мотива играет его окружение, друзья, сотрудники, родственники и т.п. Они либо знают, либо догадываются о преступных намерениях лица, но с их молчаливого согласия он словно получает одобрение. Возможно, окружающие наоборот отгораживаются от этого лица по принципу "лишь бы меня это не коснулось", а возможно когда это лицо оказывается в среде себя подобных тогда его преступные действия становятся нормой, он перестает испытывать угрызения совести. Когда же сфера преступной морали расширяется, когда окружающие используют плоды преступления, тогда мы наблюдаем криминализацию сферы, в которой находится это лицо.

Ослабление в последние годы нравственных начал общественной жизни свидетельствует о деградации общечеловеческих ценностных ориентации.

Таким образом, своевременное выявление лиц, ставших на путь преступления – это одно из условий пресечения уже совершенных преступлений, предотвращение преступной деятельности других лиц.

Обстоятельства, создающие возможность для достижения преступного результата, весьма разнообразны и зависят не только от вида преступления, но и от конкретных условий, места и времени. Эти обстоятельства сами по себе не порождают преступления, но делают возможным его совершение. Все они так или иначе связаны с недостатками в работе государственных учреждений.

В результате анкетирования 192 служащих государственных учреждений были получены следующие результаты: условия, способствующие совершению коррупционно-должностных преступлений

1. бесконтрольность – 35%
2. неэффективность работы правоохранительных органов – 40%
3. слабый контроль со стороны вышестоящих руководителей и контролирующих органов – 25%.

Весьма распространенным условием, способствующим совершению коррупционно-должностных преступлений, как показала изучение материалов судебной практики является наличие существенных недостатков в вопросах подбора кадров. Среди форм нарушения принципа подбора кадров наиболее распространенными являются: прием на должность лиц, ранее осужденных за должностные или иные корыстные преступления, лиц не имеющих необходимый опыт (не только знаний) работы для выполнения определенных обязанностей по долгу его службы.

Следующим условием является протекционизм. Он ведет к грубейшим нарушениям принципов подбора кадров, что порождает стремление к паразитическому образу жизни, легкому продвижению по службе, что, в конечном счете, подрывает авторитет государственной власти. Еще, к сожалению, не сформулирована такая уголовно – правовая норма, которая криминализовала бы протекционизм как явление.

Другим распространенным условием, способствующим совершению коррупционно-должностных преступлений, являются

отступления от установленных правил, допускаемых вышестоящими лицами различных сфер государственного аппарата (неправильное распоряжение по оформлению документов приватизации, разгосударствлению объектов).

Следующим условием, способствующим совершению коррупционно-должностных преступлений является некачественное проведение работы контрольно-ревизионных служб (нарушение сроков, поверхностное их проведение). В результате несвоевременного пресечения преступления виновное лицо уверовало себя в безнаказанности, а это способствует реализации преступного замысла вновь и вновь. Таким образом, это ведет к тому, что преступления по службе либо не раскрывают, либо раскрывают с опозданием, когда преступные действия приобретают уже систематический характер. Это создает иллюзию безнаказанности.

Недостатки в осуществлении контроля способствуют использованию служебного положения в личных целях, вследствие чего отдельными должностными лицами допускается нецелевое использование средств, предназначенных для выплат, хищения.

Одним из условий, способствующих совершению коррупционно-должностных преступлений, является незнание отдельных ответственных должностных лиц требований Конституции РК и других законодательных актов.

Совершению коррупционно-должностных преступлений способствуют недостатки в работе специальных органов государства – суда, прокуратуры, милиции, призванных вести борьбу с преступностью, правонарушениями по службе в деятельности государственного аппарата (несвоевременное возбуждение уголовного дела, неполное и необъективное расследование или рассмотрение того или иного дела, непринятия мер к пресечению совершения аналогичных деяний и т.п.).

Подобные недостатки в деятельности специальных органов создают впечатление у населения в безнаказанности виновных в коррупционно-должностных преступлений со стороны других должностных лиц государственного аппарата.

Коррупция на государственном уровне становится во многих развивающихся странах обычным явлением. По оценкам специалистов, в некоторых из них потери от мошенничества в финансовой сфере эк-

вивалентны сумме, составляющей 10% годового ВВП.

Всемирный банк в своей новой антикоррупционной стратегии особенное внимание уделил вопросам оказания помощи странам, обращающимся к банку за содействием в борьбе с коррупцией. В настоящее время работа по внедрению антикоррупционных стратегий уже ведется банком в 19 странах.

Следует также помнить о том, что одной из причин японского долгового кризиса в середине 90-х годов был невозврат кредитов в размере одного триллиона долларов, из них 80-90% осело у группировок организованной преступности.

Расцвет организованной преступности в постсоветских странах стал результатом слабости, коррумпированности, дезорганизованности и непрозрачности государственного аппарата.

Как известно, теневая экономика представляет собой неконтролируемое государством производство, распределение, обмен и потребление товарно-материальных ценностей и услуг, включает в себя все неучтенные, не регламентируемые соответствующими нормативными документами и правилами хозяйствования виды экономической деятельности.

Размеры теневой экономики, по оценкам экспертов, составляют от 5 до 30% ВВП страны. Теневые операции пронизывают все стадии экономического процесса: производство, распределение, обмен и потребление - за счет движения денег, теневого денежного обращения. Теневой оборот складывается, в том числе из средств, связанных с коррупцией.

В ряде новых независимых государств участие в распределении и перераспределении национального богатства, государственного бюджета обеспечивает значительно больше экономической выгоды, чем любая другая хозяйственная деятельность. Основные источники теневых капиталов - это льготные кредиты, скрытые экспортные субсидии, дотирование импорта, приватизация.

По мнению профессора Р. Каранова, функционирование черного рынка во многом обусловлено высокими темпами роста преступности. По оценкам специалистов, примерно пять шестых оказывающихся на нем товаров приходится на источники криминального характера, в том числе треть - на хищения, почти столько же на вымогательство, поборы и так называемую "серую экономику" (мате-

риальные блага за встречные услуги, включая незаконные), остальное – на контрабанду.<sup>8</sup>

Теневая экономика состоит из трех укрупненных блоков. Первый – это неофициальная экономика, куда входят все легально разрешенные виды экономической деятельности, в рамках которых имеют место не учитываемые официальной статистикой производство товаров и услуг, сокрытие этой деятельности от налогообложения и т.п. Второй блок составляет фиктивная экономика: приписки, хищение, взяточничество и всякого рода мошенничество, связанное с получением и передачей денег. Третий блок – запрещенные законом виды экономической деятельности. Именно в рамках этого сектора существует экономическая преступность.<sup>9</sup>

С.А. Плишкин выделяет пять уровней нерегулируемой “подпольной экономики”. Первый: это негативные (зачастую уголовно наказуемые) явления, происходящие в условиях нормальной легальной деятельности: искажения экономической информации, выпуск и поставка недоброкачественной продукции, злоупотребления с ценами, взяточничество, экологические преступления, финансовые нарушения, преступная экономия на охране труда и технике безопасности. Их побудительная причина – интересы предприятия в целом. Второй: использование управляющими основных фондов, оборотных средств, финансовых ресурсов и рабочей силы в целях личного обогащения. Третий: незарегистрированная трудовая деятельность (индивидуальная, коллективная, использование “черной” рабочей силы).

Эти три уровня составляют содержание экономической преступности, оставшиеся два уровня довершают картину теневой экономики. Четвертый уровень: “криминальная экономика” – изготовление и сбыт алкогольных напитков и наркотических средств, проституция, запрещенные азартные игры, торговля краденым.

Пятый уровень: элементы натурального хозяйства: домоводство, садоводство, огородничество и т.п., осуществляемые для личного или семейного потребления без выхода на рынок.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup>Каренов Р. Теневой бизнес: структура и масштабы // Советы Казахстана. – 1992. – 12 мая.

<sup>9</sup> См.: Вопросы экономики. – 1990. – №3. – С. 112.

<sup>10</sup>Плишкин С.А. Пять этажей подпольной экономики // ЭКО.-1998.С.17.

Все пять этих уровней функционируют и динамично развиваются в Казахстане.

В литературе обоснованно различают теневую экономику паразитарного и созидательного типа. В понятие паразитарного включается бизнес игорный, связанный с наркотиками, построенный на деструктивных и антисоциальных потребностях. В странах бывшего СССР развивается теневая экономика преимущественно паразитарного типа. Это бизнес на основе расхищения национального богатства.

В начале 80-х годов за рубежом были созданы парламентами и правительствами ряда стран специальные рабочие группы по изучению теневой экономики. Такие исследования проводятся во Франции, Англии, Португалии, Голландии. Конгрессом США на изучение данной проблемы выделяются существенные ассигнования научным организациям, отдельным исследователям.

В нашей республике подобные исследования практически не проводятся, несмотря на их острую общественную востребованность. В Казахстане треть денег от общего объема наличного оборота уходит в теневой бизнес, только с рынков Алматы в 1997г. в теневой оборот ушло около 3,7 млрд. тенге.

Приоритетной задачей является усиление мер по вовлечению в госбюджет теневых денег, которые составляют более 30% всех денежных средств республики<sup>11</sup>.

По оценкам казахстанских экспертов, потери от коррупционных правонарушений составляют от 10 до 30% годового ВВП страны.

Так, за 9 месяцев 1997г., правоохранительными органами РК выявлено 11 301 преступление экономической направленности.

Степень латентности коррупционных преступлений также чрезвычайно высока. По мнению Б. Толеубековой, И. Корзун, она устанавливается не более 10% от общего числа фактически совершаемых деяний данной категории. И причина здесь не только в слабости системы государственного управления, его институтов и структур<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup>Панорама.-1998.-13 ноября.

<sup>12</sup>Толеубекова Б.Х., Корзун И.В. Борьба с преступностью в Казахстане: прогнозы и перспективы // Борьба с преступностью в Казахстане. – Алматы: Гылым, 1998.С.29-31.

Если учесть, что в наше время взятка раскрывается лишь в трех случаях из 100, а, по мнению А. Гурова, справедливее говорить о трех раскрытых случаях на тысячу, то фактический размах взяточничества в бывшем СССР не поддается даже примерному подсчету в силу распространенности и обыденности этого явления в правосознании, как должностных лиц, так и населения<sup>13</sup>.

По мнению Президента страны Назарбаева Н.А., 65% коррупционных правонарушений совершаются теми, кто в первую очередь обязан по закону бороться с ними. Это работники правоохранительных органов<sup>14</sup>.

К факторам социально-экономического порядка, детерминирующим коррупцию в стране, относятся:

- разбалансированность финансово-кредитной системы;
- высокая степень монополизации в отдельных отраслях национальной экономики (так называемые монополии) при относительно свободной системе ценообразования;
- неразвитость и несовершенство средств и способов налогообложения;
- отсутствие действенной системы контроля за процессом предоставления льгот в различных сферах хозяйственной деятельности, в том числе внешнеэкономической;
- неудовлетворительный контроль за законностью происхождения капиталов, используемых в ходе приватизации;
- невозможность осуществления общественного контроля за коррупционными правонарушениями и их последствиями;
- наличие неправомерно разветвленной структуры органов, осуществляющих лицензионные и разрешительные функции от имени государства;
- неадекватное масштабам самого явления ресурсное обеспечение органов правопорядка, осуществляющих борьбу с коррупцией<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup>Гуров А.И. Организованная преступность – не миф, а реальность. – М., 1992.-С.21.

<sup>14</sup>Панорама. – 1998.- 13 ноября.

<sup>15</sup>Азия – транзит.- 1998.- 28 мая.

Наиболее пораженными коррупционными правонарушениями в Казахстане, по мнению практиков, являются сферы инвестирования, использования бюджетных средств, государственных и негосударственных пенсионных фондов, приватизации, государственных материальных ресурсов, объекты нефтегазоперерабатывающей промышленности, зерновой комплекс, кредитно-финансовая и банковская сфера.

По мнению граждан, вступить в коррумпированные отношения позволяют следующие факторы: доступ к власти (37%); доступ к финансам (34,8%), служебный рост (13,6%), иное (13,4%)<sup>16</sup>.

Таким образом, причины условия, способствующие совершению коррупционно-должностных преступлений, представляют собой единый комплекс. В этот комплекс входят и обстоятельства как экономического, так и нравственного порядка, отражающие некоторые негативные явления, происходящие в обществе. Сводить все причины к упущениям в работе государственного аппарата конечно нельзя.

### **3.2 Личность виновных в коррупционно-должностных преступлениях.**

Ни один криминолог, какую он научную школу не представлял, не может обойтись без проблемы связанной с человеком, совершающим преступления. В понятие "человек" воплощено единство разных сторон его существа, социального и биологического.

В понятии "личность" - фиксируются только специфические социальные признаки. "Личность" это, "социальное лицо человека", то, кем он стал в процессе социального развития и деятельности в обществе, т.е., При употреблении понятия "личность преступника" следует иметь в виду "социальное лицо" человека совершившего преступление и ни чего более.

При совершении коррупционно-должностных преступлений глубокое и всестороннее изучение личности виновных имеет весьма важное значение для определения мотива совершения преступления,

<sup>16</sup> См.: Материалы международного семинара "Коррупция как один из признаков посттоталитарных государств" (17-18 сентября 1998г.).- Казахстан: Ожетпес, 1998г.

степени его общественной опасности, назначения и индивидуализации наказания и индивидуализации наказания, выявления причин и условий, способствующих совершению рассматриваемого преступления, а также предупреждения возможности их совершения. Изучение личности преступника важно ещё и потому, что непосредственной причиной преступности являются сложившиеся у личности антиобщественные взгляды и привычки. Без изучения характера формирования личности невозможно установить условия возникновения подобных взглядов и привычек.

Личность это целостная совокупность взаимосвязанных черт, свойств и качеств участника и носителя общественных отношений. В неё входят три основных компонента или так называемые подсистемы:

1. Социальный статус личности, определяющийся принадлежностью лица к определенному классу, группе, социально-демографической характеристикой (пол, возраст, семейное положение)
2. Социальные функции (роли) личности, включающий совокупность видов деятельности лица в системе общественных отношений как гражданина, члена трудового коллектива, семьянина ит.д.
3. Нравственно – психологическая характеристика, она отражает отношение личности к социальным ценностям и выполняемым функциям.

Криминологи изучают эту совокупность, чтобы определить детерминанты конкретного преступления, которые в свою очередь могут быть использованы в процессе исследования и рассмотрения уголовного дела, а так же при создании методик индивидуальной профилактики. Каждый случай совершения преступления имеет свои индивидуальные черты, в том числе относящиеся к характеристике виновного в этом преступлении. Каждая личность обладает специфическими, только ей присущими признаками, составляющими её индивидуальность. Не все индивидуальные характеристики личности нашли отражение в законодательных формулировках. Законодатель при конструировании составов отобрал наиболее типичные их, в виде общего либо специального субъектов. Остальные признаки, характеризующие личность преступника остались вне рамок конк-

рстного преступления, но они не теряют свою юридическую значимость.

Некоторые признаки личности преступника могут иметь уголовно-правовое значение, влияя в ряде случаев на индивидуализацию наказания, либо на освобождение от него. Изучение личности преступника необходимо для определения меры для борьбы с этим преступлением.

Представляется целесообразным, при анализе личности осужденных за коррупционно-должностные преступления, исходить из общепризнанной системы, которая включает в себя выяснение уголовно-правовой, социально-демографической, нравственно-психологической характеристики.

**Уголовно-правовая характеристика** имеет своей целью, выяснение направленности посягательств преступников, устойчивости их антиобщественного поведения, что имеет очень большое значение при назначении наказания. Следует подчеркнуть, что все осужденные по коррупционно-должностным преступлениям преследовали корыстные цели. В качестве показателей стойкости и глубины антиобщественных взглядов и поведения выступает признак повторности совершения преступления и характер предшествующей судимости. Около 14 осужденных (9%), (ранее осужденных за совершение преступлений против интересов государственной службы), по характеру прежней судимости выглядит следующим образом: посягательства на собственность – 9 человек, на личность – 6, иные нарушения – 5 человек. Абсолютное большинство лиц, осужденных за коррупционно-должностные преступления, ранее не привлекались к уголовной ответственности и не имеют судимости за совершение преступления, т.е. отсутствует специальный рецидив.

**Социально-демографическая характеристика** осужденных, так же имеет важное значение, при назначении наказания, для выявления причин и условий совершенных преступлений. По делам данной категории в основном осуждены лица мужского пола (96%), лица женского пола составляют (4%).

Если обратиться к характеристике возрастного состава осужденных, имеем такую картину; на первом месте находиться возрастная группа 45-55 лет (40%), на втором 30-44 (31,7), на третьем 24-29 лет (17,3%), на четвертом 21-23 (10%). Как видно из

приведенных примеров наиболее активный возраст 30-55 лет.

**Образовательный уровень** – один из важных элементов формирования личности. Он у осужденных за исследуемый состав преступления довольно высокий: имели высшее образование – 52,3%, неоконченное высшее 24%, среднее специальное 9%, 0,6% - ниже среднего. Имели семью – 89%.

Обращает на себя внимание относительно большое распространение коррупционно-должностных преступлений среди работников правоохранительных органов, среди работников акиматов.

### **3.3 Общие и специальные меры предупреждения коррупционно-должностных преступлений**

Предупреждение преступлений в криминологической литературе рассматривается как самостоятельный социальный процесс, система разных по уровню, масштабу и содержанию мероприятий. В него входят различные виды социальной деятельности: от общих социальных мероприятий, проводимых в масштабе всей страны, до мер индивидуальной профилактики, реализуемых с учетом особенностей конкретного лица и конкретной жизненной ситуации. Предупреждение преступлений охватывает объективные и субъективные процессы, сочетает регулирующее и надзорно-контрольные начала, осуществляется с помощью организационных, управленческих мероприятий, которые представляют собой направления предупредительной или профилактической деятельности.

Меры профилактики могут проводиться в связи с совершением конкретного преступления с целью предотвращения схожих правонарушений, как осужденными, так и другими лицами. Они могут иметь своим предметом предотвращение перехода на преступный путь лиц, поведение, связи и прошлое которых дает реальное основание этого опасаться.

Профилактические меры могут иметь своей целью устранение таких обстоятельств, способствующих совершению преступлений, которые выявляются в связи с криминологическим исследованием определенных видов преступлений, исследованием преступности на определенном объекте, территории.

Планирование профилактики преступлений является средством социального управления в деле предупреждения преступности. Предупреждение преступности в криминологии понимается как специфическая деятельность государственных органов и граждан по выявлению, устранению либо нейтрализации причин преступности.

Предупреждение в криминологии делится на специально-криминологическое и общесоциальное, общесоциальное предупреждение выражается, в совокупности таких мероприятий, которые направлены на изменение экономической ситуации в стране в благоприятную сторону. Специальные же меры направлены на устранение причин и условий совершения конкретного вида преступления. Осуществляются эти меры специальными государственными органами, должностными лицами.

Наука криминология подразделяется на общую и специальную превенцию. Общая превенция – это предупреждение совершения преступления любым лицом. Специальная превенция – это предупреждение совершения новых преступлений, но уже осужденными. Предупредительная деятельность общества в целом предоставляет собой комплекс социально-экономических, идеологических, организационно правовых средств. Их необходимо рассматривать с общими мерами совершенствования структуры и функционирования государственного аппарата.

В криминологическом аспекте применение норм уголовного права должно быть направлено на обеспечение уголовной ответственности за коррупционно-должностные преступления. Одновременно уголовное законодательство выполняют и функцию предупредительного воздействия, распространяющуюся на все сферы преступности (и на область коррупционно-должностных преступлений).

Для предупреждения коррупционно-должностных преступлений необходимо проведение целого ряда предупредительных мер как общего так и специального характера, к общим относятся, социально-экономические или культурно-воспитательные мероприятия, ведущие к устранению обстоятельств роста преступности.

Специальные меры основываются на общей предупредительной деятельности нашего государства, осуществляемых различными органами, должностными лицами и гражданами. Из всего многообразия предупредительных специальных мер большое

значение имеют:

- повышение правовой культуры государственных служащих их компетентности и профессионализма;
- обеспечение соответствия законодательству и другим нормативным актам, выводов и предположений, которые предоставляются государственной службой в органы власти и управления;
- совершенствование законодательства о государственной службе;
- освоение отечественного и зарубежного опыта;
- превращение государственной службы "государевой" в службу подлинно гражданской;
- гибкая не ориентированная на иерархию система формирования и обновления государственного аппарата;
- четкая дифференциация статуса "карьерных" и "политических назначенцев";
- четкое определение круга должностных обязанностей и прав и обязанностей;
- научный подход к определению затрат на содержание государственного аппарата, прежде всего увеличение доли прямых материальных стимулов и снижение косвенных, ликвидация "теневых" привилегий.

Очень важно эффективно применять метод поощрения и принуждения в отношении государственных служащих, создать механизм премирования работников не только за счет экономии по фонду оплаты труда, но и по административным расходам. Это, во-первых создаст дополнительный источник материального стимулирования работников и во-вторых, экономному и хозяйственному расходованию средств на административные расходы. Поощрение как метод управления дисциплинарными отношениями выражается в изучении заслуг работника перед государственным органом, обществом, народом путем предоставления ему льгот, публичного оказания почёта, поднятие его престижа. Поощрения направленных на удовлетворение потребностей человека в признании, в материальных ценностях.

Правила эффективности поощрения:

- поощрение следует применять при каждом проявлении трудовой активности служащего с положительным результатом;
- поощрение должно быть значимым, поднимать престиж добросовестного труда;
- поощрение должно быть гласным;
- при применении поощрения целесообразно использовать и формировать обычаи, традиции;
- отрицательные традиции должны быть вытеснены положительными традициями, а не приказом;
- момент поощрения должен быть достаточно близким, чем ближе момент получения поощрения, тем активнее человек работает;
- поощрение должно быть доступным;
- поощрение необходимо увязывать с результатами труда;
- нельзя поощрять того, кто этого не заслужил;
- не должно быть разрыва между декларацией руководителя о системе поощрения реальной системой вознаграждения;
- система поощрения должна быть индивидуальной для каждого работника;
- у работника должна быть возможность, заработать на своем рабочем месте, как минимум, второй оклад и т.д.

Принуждение как метод принуждения дисциплинарными отношениями преследует одну цель – убедить служащего отказаться от совершения нарушений в дальнейшем и удержать от нарушений других служащих.

Правила эффективности наказания:

- неотвратимость воздействия;
- индивидуализация наказания и справедливость наказания;
- учет тяжести совершения дисциплинарного проступка, а так же его экономических последствий, обстоятельств, при которых он совершен, предшествующая работа, отношение служащего к своему нарушению;
- наказание не должно унижать чести и достоинства человека.

С целью управления с дисциплинарными отношениями разрабатывается план работы государственного органа. Такой план

может включать направления действий:

- описание рабочих мест, функций, задач государственных служащих;
- строгое распределение прав обязанностей, ответственности между государственными служащими своих обязанностей (мини – аттестация);
- ежегодный контроль за исполнением обязанностей и прежде всего качеством выполнения обязанностей, результатами работы;
- применение мер воздействия во всех случаях неисполнения обязанностей;
- учет всех случаев не исполнения обязанностей;
- учет всех случаев проявления активности, применение поощрений во всех случаях проявления активности с положительным результатом и т.д.

К антикоррупционным мерам общего характера можно отнести следующие:

- подход к реальным и реализуемым бюджетом;
- обеспечение реализации контрактных прав, прав собственников и акционеров, установление “прозрачности” предприятий для акционеров;
- совершенствование налогового законодательства;
- уменьшение наличного оборота денежных средств, расширение современных электронных средств расчета, внедрение современных форм отчетности;
- коммерциализация части социальных услуг;
- расширение практики применения современных методов осуществления социальных выплат с помощью электронных средств безналичного оборота;
- делегирование решения части социальных задач институтам гражданского общества (наиболее эффективное средство противодействие низовой коррупции);
- укрепление местного самоуправления;
- укрепление независимых контрольных структур;
- осуществление реформы исполнительной власти, в том

- числе своевременное информирование населения о планах, решениях и действиях властей;
- четкое разграничение функций принятия решений реализации решений, предоставление услуг, так как многие ведомства совмещают выполнение этих функций: введение персональной ответственности должностных лиц в сфере распоряжения средствами и имуществом: ведение открытых конкурсов на государственные заказы и закупки;
  - уменьшение монополии и создание конкуренции в сфере оказания государственных услуг;
  - избавление от внебюджетных фондов, из которых осуществляются выплаты чиновникам.

В связи с изложенным предлагается следующий план проведения реформ государственной службы:

- существенное увеличение денежного содержания государственным служащим;
- отладка механизмов прохождения государственной службы с учетом разграничения статуса профессиональных чиновников и “политических назначенцев”;
- усиление роли законов в действии чиновников, в том числе разграничение компетенции чиновников и сокращение сферы действия “личного усмотрения”;
- установление жесткого порядка взаимодействия чиновников граждан при котором, гражданам хорошо известны как их права, так и обязанности чиновников; ужесточение контроля за государственными служащими и повышение их ответственности за отклонения от предписанного уголовным законом поведения;
- повышение престижа государственной службы (необходимо избавляться от распространенного мифа “воруют все”);
- поддержка института гражданского общества.

Нам необходима стройная система формирования государственной системы управления, следует восстановить принципы подбора квалифицированных кадров по профессиональным и моральным

качествам.

По мнению международной организации "Transparensy International", для предупреждения коррупции требуется введение общегосударственной этики, критериями действенности которой станут:

- гласность и отчетность в принятии решений, в частности в распределении государственных средств;
- эффективная работа главного аудитора;
- независимые средства массовой информации и доступ к официальной информации;
- достойный доверия частный сектор;
- независимые судьи, следователи и прокуроры;
- выборный парламент, имеющий право требовать отчетности от государственных чиновников.

Важнейшим условием снижения уровня бедности в стране и существенной опорой в антикоррупционной политике является развитие предпринимательства, которое должно работать в условиях добросовестной конкуренции и быть заинтересованным в сращивании власти бизнеса, являющемся питательной средой для коррупции.

Предприниматели, как отечественные, так и иностранные, не ассоциируются у населения с коррупцией, но они постоянно находятся в ситуации прямого или косвенного вымогательства со стороны чиновников или преступного мира.

По данным Агентства по поддержке малого бизнеса РК, государственные контролирующие органы посещают малые предприятия в среднем не менее 9 раз в год. В результате налоговым органом давали взятки за период 1999 год от 56% до 70% предпринимателей; таможне – от 53,2% до 68%;

правоохранительным органам – от 47% до 62. Много нарушений происходит на исполнительном местном уровне, большая часть жалоб предпринимателей указывает на незаконность действий работников акимата<sup>17</sup>.

В частности, почти при каждом акимате созданы территориальные фонды, которые требуют от представителей бизнеса так называемых добровольных отчислений и взносов. Такие фонды создают условия для вымогательства с предпринимателей денег за открытие

<sup>17</sup>Панорама.-1998.- Октябрь.

предприятий, киосков и т.п.

Мировая практика показывает, что в экономических достижениях страны заслуга государственного чиновничества столь же велика, сколь и заслуга предпринимателя. Мудрость чиновника в том, чтобы помогать развитию приоритетных отраслей налоговыми льготами и инвестиционной политикой, выстраивать перспективную концепцию отраслевого баланса, поддерживать добросовестную конкуренцию.

По мнению населения, опрошенного в семи областях Казахстана, наиболее коррумпированными, наряду с правоохранительными органами, являются сотрудники таможенной и налоговой сфер<sup>18</sup>.

Положение усугубляется ростом экономической преступности в сфере внешнеэкономической деятельности, что сдерживает развитие внешнеэкономических связей, динамику совместной экономической деятельности, поступление иностранных инвестиций и тем самым создает угрозу проведению экономических преобразований в стране. Только за 8 месяцев 1997 года ущерб от контрабанды составил 20 млн. 283 тыс.тенге.

В докладе, подготовленном Российским фондом ИНДЕМ (Г.А. Сатаров., д.э.н., М.И. Левин, М.Л. Цирик), приводятся данные о том, что в большинство преступлений в таможенной службе (около 40%) совершается при одновременном получении взятки.

Налоги таможенные сборы, если суммы их искусственно завышены, выступают в качестве “питательной среды” для коррупции. Опросы казахстанских “шоп-туристов” говорят о распространенности поборов и в этой сфере экономической деятельности.

Классическими в Казахстане стали такие приемы контрабанды. Когда при пересечении границы товары регистрируются как ввезенные в “режиме временного ввоза”, для которых не установлен акцизный сбор. Но вместо того, чтобы быть вывезенными из страны, эти товары продаются на внутреннем рынке. Идентичные схемы используются в постсоветских государствах для экспортных товаров яко-

<sup>18</sup>Исследования в Казахстане проведены компанией “Сэндж Маркетинг Рисерч”

по заказу Школы “Вартон” Университета Пенсильвании. – Новое поколение. –1998. 25 сентября.

бы “duty free”, которые затем реализуются потребителям на внутреннем рынке.

Например, организованная преступная группа с участием алмашников старшего инспектора таможенных платежей. И главного инспектора отдела по контролю над экспортно-импортными операциями регулярно вымогало взятки у представителей коммерческих структур, занимавшихся ввозом в Казахстан различной продукции из-за рубежа. В момент получения взятки в сумме 1200 долл.США от иранского гражданина должностные лица автогрузовой таможни были арестованы.

До недавнего времени дополнительные сборы по таможенным пошлинам ежедневно по республике составляли 40-45 млн. тенге. В настоящее время, по сообщению Министерства государственных доходов РК, эти сборы выросли уже в три раза. Этого результата удалось достичь при помощи одного лишь усиления таможенных постов.

Сращивание преступности в частном секторе с коррумпированностью государственного сектора является одним из наиболее опасных факторов подрыва экономической безопасности Казахстана. Задача декриминализации экономики требует со стороны общества и государства принятия и проведения ряда системных мероприятий. К числу приоритетных относится создание качественного, адекватного экономическим преобразованиям законодательства. Стивен Холмс справедливо замечает, что в посткоммунистических странах группы людей прямо заинтересованы в силу своих корыстных соображений в неясности законов, невыполнении судебных решений и распоряжений административных органов.

Проблемы в системе государственного обеспечения нормативного регулирования и исполнения законов укрепляют и усиливают влияние организованной преступности в экономике, “силовые” структуры которой просто взяли под свой контроль эту сферу деятельности государства. Это можно проиллюстрировать на примере базарной торговли. Например, все 100% существующих в Казахстане рынков (оптовых, пищевых, продовольственных) поделены между преступными группировками, а деятельность последних активно “курируется” высокопоставленными чиновниками, а то и работниками правоохранительных органов.

Известный румынский предприниматель Пэунеску неоднократно объявил о том, что сделал свое большое состояние в посткоммунистический период благодаря "законодательному вакууму" в стране.

Направления развития мер предупреждения коррупционно-должностных преступлений можно представить в определенной системе следующим образом:

- 1) Необходимо социальными и экономическими средствами сближать потребности и интересы человека с их реальными возможностями.
- 2) Необходимо укрепить связь между правоохранительными органами и населением.
- 3) Неотвратимость наказания.
- 4) Пенитенциарная система должна быть направлена на исправление осужденных, чтобы в будущем эти лица отказались даже от мысли совершить вновь подобное преступление.
- 5) Широкое использование научных рекомендаций в сфере борьбы с коррупционно-должностными преступлениями.
- 6) Прогнозирование поведения осужденного в местах отбывания наказания и после его освобождения.
- 7) Подготовка работников правоохранительных органов, ведущих в каждом уголовном деле криминологическую характеристику дела, т.е. мотив преступления, условия жизни сужденного до совершения преступления, данные о его личности и т.д. с целью предупреждения аналогичного преступления в будущем, а значит и устранение причин, условий, способствующих совершению преступления.
- 8) Совершенствование форм и методов правовой пропаганды по вопросам борьбы с коррупцией в целом.

Рассмотренные меры предупреждения коррупционно-должностных преступлений необходимо рассматривать в комплексе, только тогда они достигнут поставленной цели.

### Список рекомендуемой литературы

1. Закон Республики Казахстан “О государственной службе”.
2. Закон Республики Казахстан “О борьбе с коррупцией” и международно-правовые документы и рекомендации по борьбе с коррупцией и подкупом должностных лиц иностранных государств. - Алматы, 1999.-60.
3. Криминология.//Под ред. Кудрявцева В.Н., Эминова В.Е.-М., Юрист., 1997г.
4. Ларичев В.Д. Совершенствование законодательства о борьбе с “отмыванием” денег, полученных преступным путем// Государство и право.-1992.-№11.
5. Ерохин А.А., Короткевич А.А., Нургалиев Б.М. Борьба с организованной преступностью (Криминологический и криминалистический аспекты).- Караганда: КВШ МВД РК, 1993.
6. Агыбаев А.Н. Ответственность должностных лиц за служебные преступления. - Алматы: Жети Жаргы, 1997.
7. Ткачев Н., Миненок М. Объединение преступников: формы и специфические признаки// Социалистическая законность.-1990.- №3.
8. Зелинский А.Ф. Корысть. Опыт криминологического и психологического анализа// Государство и право.-1993.-№3.
9. Казахстан –2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание президента страны народу Казахстана. - Казахстанская правда.-1997.-11 октября.
10. Размадзе В.А. С организованной преступностью – бороться организованно// социалистическая законность.-1990.-№6.
11. Туякбаев Ж.А. Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и коррупцией. – Алматы: НИИРИО АВСШ ГСК РК,-1996.
12. Зимин В. Зарубежный опыт правовой регламентации борьбы с организованной преступностью// информационный бюллетень, №6-7, НЦБ Интерпола в Российской Федерации. - М., 1994.
13. Проблема борьбы с экономической преступностью в Казахстане. - Алматы: Жети Жаргы, 1996.

14. Говорухин С. Криминальная революция. - М., 1993.
15. Лунеев В.В. Преступность XX века.
16. Проблемы борьбы с экономической преступностью в Казахстане.- Алматы: Жеты Жаргы, 1996.
17. Нарикбаев М.С. Проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в Казахстане. Правовая реформа в Казахстане.-2000..№2.
18. Тлеуханов Р.Т. Определение правового понятия организованной преступности и его юридические критерии// В сб.: Борьба с организованной преступностью и коррупцией. - Алматы: НИиРИО АВСШ ГСК РК, 1996.
19. Когамов М.Ч. Государственный следственный комитет: версии, опыт, проблемы, решения. – Алматы: Жеты Жаргы, 1997.