**Оглавление**

Введение………………………………………………………………………стр.31. Общие положения о злоупотреблении должностными полномочиями и их превышении……………………………………………………….………..стр.61

1 Понятие должностного преступления……………………………….......стр.6

1.2 Содержание и признаки должностных преступлений………...….........стр.9

1.3 Конкретные виды должностных преступлений………………….........стр.13

2. Борьба со злоупотреблением и превышением должностных

полномочий. ………………………………………………………………...стр.22

2.1 Факторы должностной преступности………………………………….стр.22

2.2 Антикоррупционные программы в РФ на 2007-2008 г……………… стр.26

2.3 Проблема борьбы с коррупцией………………………………………..стр.30

Заключение……………….…………………………………………………стр. 39

Библиография……………………………………………………………….стр. 40

**Введение**

Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления в условиях совершенствования деятельности госаппарата на протяжении многих лет являются предметом пристального внимания многих правоведов. Так, еще в 1892 г. Н.И. Коркунов писал, что преступления должностных лиц «больше чем правонарушения частных лиц подрывают авторитет закона, колеблют прочность юридического порядка, они более непосредственно отзываются на интересы своего государства. Вместе с тем полномочия власти, которыми наделены должностные лица, дают им возможность с большей легкостью совершать правонарушения, делают их более опасными, ставят частных лиц в более беззащитное в отношении к ним положение. Наконец, пользуясь своей властью, должностные лица могут совершать и такого рода правонарушения, которые совершенно невозможны для частных лиц».

Данное высказывание актуально и в современных условиях. Так, в Послании Президента России Федеральному Собранию РФ подчеркивается: «Наше чиновничество еще в значительной степени представляет собой замкнутую и подчас просто надменную касту, понимающую государственную службу как разновидность бизнеса. И потому задачей номер один для нас по-прежнему остается повышение эффективности государственного управления, строгое соблюдение чиновниками законности, предоставление ими качественных публичных услуг населению»[[1]](#footnote-1). Далее Президент отметил, что «…несмотря на предпринимаемые усилия, нам до сих пор не удалось устранить одно из самых серьезных препятствий на пути нашего развития – коррупцию».

Злоупотребление должностными полномочиями является общим составом преступления для всех преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Превышение же должностных полномочий представляет собой один из самых распространенных и опасных его видов.

В соответствии со ст. 8 Проекта ФЗ «Основы законодательства об антикоррупционной политике» злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285) и превышение должностных полномочий (ст. 286) – при наличии у виновного корыстной или иной личной заинтересованности, относятся к коррупционным преступлениям[[2]](#footnote-2). Совершение этих преступлений наносит не только урон государственным органам, интересам государственной службы и службы в органах самоуправления, но и подрывает авторитет государственной власти как внутри государства, так и на международном уровне.

В Указе Президента РФ от 4.04.92 г.[[3]](#footnote-3), в частности, подчеркивается, что коррупция в органах власти и управления ущемляет конституционные права и интересы граждан, подрывает демократические устои и правопорядок, дискредитирует деятельность государственного аппарата, извращает принципы законности, препятствует проведению экономических реформ.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о своевременности и целесообразности дальнейшего изучения всего комплекса вопросов, связанных с законодательным описанием и квалификацией злоупотребления и превышения должностных полномочий.

Общие положения

## 1.1. Понятие должностного преступления

Приступая к уголовно-правовому и криминологическому анализу должностных преступлений, необходимо изучить понятийный аппарат должностной преступности.

Должность – простейшая ячейка аппарата, предназначенная для одного работника, определяющая его место и роль в административной службе. Должность есть юридическое описание социальной позиции лица, занимающего ее.

Должность – это прежде всего служебные обязанности, во исполнение которых должны производиться служебные действия.[[4]](#footnote-4)

Определение понятия должностного лица необходимо, в частности, для решения вопроса о возможности привлечения к ответственности работников за служебные правонарушения или преступления, в зависимости от квалификации содеянного.

Понятие «должностное лицо» многократно используется в Конституции России. Так, в ст.41 говорится об ответственности должностных лиц за сокрытие фактов, создающих угрозу для жизни и здоровья людей. «Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд»,- сказано в ст.46 Конституции РФ.

К сожалению, единого понятия «должностное лицо» ни в федеральном законодательстве, ни в юридической науке нет, хотя используется оно и в конституционном, и в административном, ни в уголовном, и в других отраслях права.

Определим, кого уголовное право считает должностным лицом? В ст.285 Уголовного кодекса РФ сказано: «Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, Государственных корпорациях, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ…»

Это понятие должностного лица не используется при применение норм административного, финансового, экологического права.

В УК РФ имеется глава 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» (ст.201-204). На основании статей этой главы за злоупотребления полномочиями, за превышение полномочий, за коммерческий подкуп (аналог взятки) к ответственности могут привлекаться граждане, которых УК называет «лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих или иных организациях».

Таким образом, законодатель создал новое понятие: «лица, выполняющие управленческие функции». Во многих правовых актах понятие «должностное лицо» имеет более широкое толкование, чем в УК РФ.

Исходя из определения данного уголовным правом, в качестве должностных лиц следует рассматривать должностных лиц, выполняющих управленческие функции в органах государственной власти.

В соответствии со ст.1 ФЗ от 27.05.2003 N 58-ФЗ(ред. от 01.12.2007)"О СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"(принят ГД ФС РФ 25.04.2003).

Реестр государственных должностей государственной службы РФ утверждается Президентом.

Государственная служба – профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. Последствия должностных преступлений состоят в причинении существенного вреда государственным или общественным интересам или охраняемым законом правам и интересам граждан.

В уголовном законе не содержится родового определения данной группы преступлений. Теоретически мы можем определить эту группу преступлений как общественно опасные деяния (действия или бездействие), которые совершаются представителями власти или должностными лицами благодаря занимаемому или служебному положению и вопреки интересам службы и причиняют существенный вред нормальной деятельности органов государственной службы или службы в органах местного самоуправления либо содержат реальную угрозу причинения такого вреда.

Говоря о должностных преступлениях, мы довольно часто используем термин коррупция. Профессор С.В.Максимов, признанный эксперт в рассматриваемой сфере, определяет коррупцию как использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими (в том числе депутатами и судьями) либо служащими коммерческих или иных организаций (в том числе международных) своего статуса для незаконного получения имущества, прав на него, услуг или льгот (в том числе неимущественного характера) либо предоставление названным лицом такого имущества, прав на него, услуг или льгот (в том числе неимущественного характера).[[5]](#footnote-5)

Таким образом, мы видим, что понятие коррупции значительно шире понятия «должностного преступления», так как под коррупцией понимается некое социальное явление, своего рода система, где в качестве основного звена присутствует должностная преступность. При этом общественное сознание любое проявление должностной преступности чаще всего определяет как коррупцию, которая в последние годы приняла транснациональный характер.

Коррупционера С.В.Максимов определяет как лицо, занимающее государственную должность, служащий государственного или муниципального органа, учреждения или организации либо негосударственной (не являющейся муниципальной) организации, способный нести юридическую ответственность за совершение акта коррупции, признанный виновным в совершении коррупционного правонарушения на основании судебного решения или в ином установленном законом порядке.[[6]](#footnote-6)

В целом можно констатировать, что коррупционная преступность – это целостная, относительно массовая совокупность преступлений, посягающих на авторитет и иные законные интересы государственной власти, государственной службы в органах местного самоуправления, в коммерческих и некоммерческих организациях, не являющимися органами государственной власти местного самоуправления, государственными организациями или учреждениями, выражающихся в незаконном получении благ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, либо в предоставлении данным лицам таких благ, а также совокупность самих этих лиц.

## 1.2 Содержание и признаки должностных преступлений

Выше мы уже рассматривали понятия «должностное преступление» и «коррупция». Теперь охарактеризуем данный вид преступлений более подробно.

Должностные преступления в УК 1996 г. содержатся в главе 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». В соответствии с действующим ныне законодательством данную группу преступлений отличает то, что совершаются они специальные субъектами (должностными лицами) с использованием служебных полномочий.

Родовой объект данных преступлений в обобщенном виде можно определить как совокупность общественных отношений, обеспечивающих нормальную и законную деятельность органов власти. По существу об этом же говорилось и в УК 1960 г. Эти преступления посягают на функционирование и престиж органов государственной службы, на интересы государственной службы и ее деятельность. Под интересами государственной службы понимается объем обязанностей лица, вытекающий из соответствующих нормативных актов и трудовых договоров с государственными органами, органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями, деятельность которых не противоречит закону.[[7]](#footnote-7)

Службой в системе органов местного самоуправления следует считать выполнение соответствующих должностных и служебных функций.

Непосредственным объектом данной группы преступлений логично считать нормальную деятельность органов государственной власти или управления, интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Дополнительным объектом в некоторых преступлениях являются общественные отношения, которые могут не находиться в плоскости родового объекта (собственность, интересы личности). Обязательным признаком отдельных преступлений является их предмет: взятка (ст.290-291 УК), документы (ст.292).

Объективная сторона анализируемых преступлений состоит в различных формах преступного нарушения нормальной деятельности органов власти и управления.

Половина преступлений, предусмотренных гл.30 УК, по своей законодательной конструкции образуют формальные составы (ст.ст.287, 289, 290, 291, 292 УК), четыре преступления (ст.ст. 285, 286, 288 и 293 УК) имеют материальные составы. Для этой последней группы преступлений в число обязательных признаков объективной стороны входят предусмотренные в указанных статьях общественно опасные последствия и причинная связь между деянием и последствиями.

Субъективная сторона всех преступлений, предусмотренных гл.30 УК, характеризуется только умышленной виной (кроме халатности, являющейся неосторожным преступлением).

Обязательным признаком отдельных из них являются корыстная или иная личная заинтересованность (злоупотребление должностными полномочиями, незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог) либо корыстный мотив (получение взятки).

В первую категорию субъектов рассматриваемой категории преступлений закон включает:

А) лиц, осуществляющих функции представителя власти;

Б)лиц,выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления и других указанных в законе структурахпостоянно или временно;

в)лиц, выполняющих такие же функции по специальному полномочию.

Раскрытие содержания названных функций давалось в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 г. «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и должностном подлоге» (действующем до настоящего времени).[[8]](#footnote-8)

Вторую категорию субъектов составляют лица, занимающие государственные должности РФ. Эти должности согласно ФЗ «О системе государственной службы РФ» устанавливаются Конституцией РФ, федеральными конституционными законами для непосредственного использования полномочий государственных органов.

Третью категорию субъектов составляют лица, занимающие государственные должности субъектов РФ, установленные конституциями или уставами субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Четвертую категорию субъектов преступлений, предусмотренных главой 30, составляют государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, не относящиеся к числу должностных лиц.

Следует отметить, что некоторые составы рассматриваемых преступлений, по сравнению с УК 1960 г., в новом УК конструированы иначе. Так, состав получения взятки включает в себя действие (бездействие), которые входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию). Такая формулировка закона (ст. 290) не исключает ответственность за получение взятки при использовании должностным лицом авторитета занимаемой должности, своих служебных связей, влияния и т.п. Ответственность за взяточничество в УК 1996 г. расширена, усилена и дифференцирована.

Также отметим, что в УК 1996 г. введены новые составы преступлений: Нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1), нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.2), отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной Палате РФ (ст. 287), присвоение полномочий должностного лица (ст.288), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст.289). Но исключена норма о посредничестве во взяточничестве. Признано, что оно является разновидностью соучастия в получении и даче взятки и потому действия посредников следует оценивать по правилам квалификации действий организатора, подстрекателя или пособника.

Статья о нарушении антимонопольного законодательства обоснованно перенесена из главы о должностных преступлениях по УК 1960 г. в гл.22 о преступлениях в сфере экономической деятельности УК 1996 г.

Далее мы рассмотрим конкретные виды (составы) преступлений против органов власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

## 1.3 Конкретные виды должностных преступлений

Начнем со ст.285 УК «Злоупотребление служебными полномочиями».Объективная сторона данного преступления заключается в использовании должностным лицом своих служебных полномочий, причем в ущерб интересам службы, если это приводит к существенному нарушению указанных в статье личных, имущественных и государственных интересов. Здесь должно присутствовать три обязательных признака:

использование должностных полномочий вопреки интересам службы;

наступление общественно опасного последствия в виде существенного нарушения указанных в законе правоохраняемых интересов;

- причинная связь между использованием служебного положения и наступления одного или нескольких последствий.

Введение в новом УК признака «использование служебных полномочий» вместо признака «использование должностного положения» положило конец многолетним спорам специалистов об узкой и широкой трактовке понятия использования должностного положения. Закон однозначно решил эти споры в пользу узкого понимания данного признака.

Субъективная сторона данного преступления характеризуется умышленной виной.

В качестве обязательных субъективных признаков рассматриваемого преступления закон указывает корыстную или иную личную заинтересованность.[[9]](#footnote-9)

Квалифицированный вид злоупотребления должностными полномочиями образует то же деяние, совершенное лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой местного самоуправления (ч.2 ст.285 УК).

Особо квалифицированный вид злоупотребления служебными полномочиями будет налицо, если деяния, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, повлекли тяжкие последствия (ч.3 ст.285 УК).

Типичными формами злоупотребления служебными полномочиями практика признает обман ревизирующих и контролирующих органов, грубые нарушения финансовой дисциплины, сокрытие любых преступлений и, в первую очередь, хищение имущества, а также недостач товарно-материальных ценностей, неосновательное расходование имущества государственных организаций, учреждений и предприятий или незаконную передачу его в пользование коммерческих структур, извлечение имущественной выгоды за счет государственной или иной собственности и т.п.

Своеобразной формой использования служебных полномочий является попустительство конкретным преступлениям со стороны должностного лица.

Тяжкие последствия являются категорией оценочной. Признание особо квалифицируемого признака (ч.3 ст.285 УК) зависит от обстоятельств конкретного уголовного дела и является вопросам факта. Вместе с тем применительно к прежнему УК Пленум Верховного Суда СССР давал разъяснение этого признака, относя к нему такие виды вреда, как крупные аварии, длительную остановку транспорта или производственного процесса, дезорганизацию работы учреждения, предприятия, срыв выполнения народно-хозяйственных заданий, нанесение государству материального ущерба в особо крупных размерах, причинение смерти или тяжких телесных повреждений хотя бы одному человеку и т.п.

Корыстное злоупотребление служебными полномочиями следует отграничивать от хищения чужого имущества, совершаемого путем растраты или присвоения с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст.160 УК РФ).

Превышение должностных полномочий (ст.286) УК определяет как совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлиявших на существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства.

Для определения факта выхода должностного лица за пределы предоставленных ему полномочий следует выяснить ряд обстоятельств:

-какой именно правовой акт регламентирует полномочия данного лица;

-какие положения этого акта конкретно были нарушены и в чем это нарушение состояло

Одним из необходимых условий ответственности за превышение служебных полномочий является наличие связи между совершенными лицом действиями и его должностными обязанностями.

С субъективной стороны данное преступление может быть совершено только умышленно.

Квалифицированным видом превышения должностных полномочий закон считает совершение таких действий лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления (ч.2 ст.286 УК).

Особо квалифицированным (ч.3 ст.286 УК) превышение служебных полномочий становится тогда, когда оно совершается:

1) с применением насилия или с угрозой его применения;

2) с применением оружия или специальных средств;

3) с причинением тяжких последствий.

Субъективная сторона квалифицированного и особо квалифицированного видов превышения служебных полномочий включает осознание виновным, помимо выхода за пределы своих полномочий, также и факта применения насилия или угрозы либо оружия или спецсредств и желание совершить превышение в одной из таких форм.

Статья 287 УК предусматривает уголовную ответственность за отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной палате РФ.

Предметом данного преступления являются документы или материалы, являющиеся официальной информацией. Это могут быть подлежащие предоставлению периодически или в установленные сроки сведения о ходе выполнения постановлений и распоряжений Федерального Собрания, о состоянии экономики в тех или иных регионах субъектов РФ, данные бюджетно-финансового характера и т.д., либо сведения по запросу Федерального Собрания или Счетной палаты, касающиеся отдельных вопросов или сфер экономической, социальной жизни, имеющие значение для всей РФ, ее субъектов или отдельных регионов.

Объективная сторона рассматриваемого преступления заключается в неправомерном отказе в предоставлении или уклонении от предоставления информации, а также в предоставлении неполной или ложной информации Совету Федерации, Государственной Думе Федерального Собрания РФ или Счетной палате РФ.

С субъективной стороны это преступление предполагает лишь умышленную вину.

В этой статье законодатель также предусмотрел квалифицированный и особо квалифицированный вид преступления. Особо квалифицированный вид имеет место тогда, когда преступные действия сопряжены с сокрытием правонарушений, совершенных должностными лицами органов государственной власти или если преступление совершено группой лиц, а также в случае, повлекшем тяжкие последствия.

Объективная сторона статьи 288 УК «Присвоение полномочий должностного лица» складывается из двух элементов: присвоение полномочий должностного лица и совершение лицом, присвоившим полномочия должностного лица, каких-либо действий, которые повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан и организаций.

Закон не оговаривает форму присвоения полномочий должностного лица. Очевидно, она может быть и словесной (виновный заявляет тому или тем, в отношении кого он собирается действовать, что он является должностным лицом, наделенным соответствующими полномочиями). Возможно также и представление фиктивного документа (приказа, распоряжения, удостоверения), составленного, добытого или подделанного самим виновным либо другими лицами.

Присвоение полномочий должностного лица означает, что виновный путем обмана выдает себя за должностное лицо и осуществляет его полномочия.

С субъективной стороны преступление характеризуется прямым или косвенным умыслом.

Общественная опасность незаконного участия в предпринимательской деятельности (ст.289 УК) заключается в том, что должностное лицо учредило организацию для занятия предпринимательской деятельностью либо участвует в управлении такой организацией лично или через доверенное лицо вопреки запрету, который установлен законом, только если его деяние связано с предоставлением организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, льгот и преимуществ или с покровительством в иной форме.

С субъективной стороны преступление совершается с прямым умыслом.

Наиболее опасные виды преступлений, предусмотренные гл.30 – это получение взятки (ст.290 УК) и дача взятки (ст.291 УК).

Особая опасность получения взятки определяется тем, что должностные лица, используя свое служебное положение, по существу, превращают занимаемую должность и вытекающие из нее возможности в предмет купли-продажи.

Объективная сторона этого преступления заключается в получении должностным лицом незаконного имущественного вознаграждения за совершение в пользу взяткодателя действий (или бездействия) с использованием своего служебного положения.

Необходимым признаком данного преступления является его предмет – взятка.

В постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 г. по делам о взяточничестве разъяснялась суть выгод имущественного характера как оказываемые виновному безвозмездно услуги, подлежащие оплате.

В наши дни появились новые формы взяточничества, неизвестные в советский период. Это – за приобретение в аренду или в собственность помещений, офисов, квартир, земельных участков, за перевод денежных средств со счетов в наличные, за приватизацию предприятий, в частности в сфере торговли и обслуживания населения. Изменились и формы дачи взятки. За совершение должностными лицами действий в пользу взяткодателей им открывают счета в зарубежных банках, приобретают на их имя или на имя близких им людей недвижимость, организуют престижные выезды за рубеж и т.п.

Уголовный кодекс говорит о получении взятки лично или через посредника. Необходимо в этих случаях установить, что должностное лицо воспринимает получаемую через других лиц имущественную выгоду как взятку за совершение деяния с использованием служебного положения в пользу того, от кого получена взятка или кого представляет взяткодатель.

Субъективная сторона преступления характеризуется виной в виде прямого умысла.

Опасность получения взятки повышается за счет:

А)получения взятки за незаконные действия (бездействие) (ч.2 ст.290 УК);

Б)получение взятки лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления (ч.3 ст.290 УК).

Особо квалифицированные виды получения взятки (ч.4 ст.290 УК):

А)получение взятки группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

Б)вымогательство взятки;

В)получение взятки в крупном размере.

В отношении последнего пункта следует сказать, что согласно закону, крупным размером взятки следует признавать сумму денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера, превышающих триста минимальных размеров оплаты труда, установленного законодательством РФ на момент совершения преступления.

Объективная сторона дачи взятки заключается в передаче должностному лицу предмета взятки или в предоставлении ему выгод имущественного характера лично или через посредника за выполнение (или невыполнение) последним в интересах взяткодателя действий с использованием своего служебного положения.

Субъективная сторона дачи взятки выражается только прямым умыслом.

Мотивы данного преступления не влияют на его квалификацию.

Квалификационными видами дачи взятки является:

дача взятки за совершение заведомо незаконных действий;

УК (как и УК РСФСР 1960 г.) устанавливает два основания освобождения взяткодателя от уголовной ответственности (примечание к ст.291 УК):

А)при наличии вымогательства взятки со стороны должностного лица;

Б)при наличии добровольного заявления взяткодателя о факте дачи взятки органу, имеющему право возбуждать уголовное дело.

Служебный подлог (ст.292 УК) закон определяет 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.

Обязательным признаком служебного подлога является предмет преступления – официальный документ.

Субъектом данного преступления могут быть три категории лиц:

1)должностные лица;

2)государственные служащие;

3)служащие органа местного самоуправления, не являющиеся должностными лицами.

Специалисты утверждают, что взяточничество среди должностных преступлений представляет особую трудность при расследовании. Поводы к возбуждению дела о взяточничестве могут быть главным образом пяти видов.

К сказанному следует добавить, что подкуп руководителей федеральных казенных предприятий, по долгам которых в соответствии с гражданским законодательством почти во всех случаях отвечает государство, злоупотребления частных нотариусов, на которых возложено исполнение государственных функций, - формально оказались за пределами непосредственной защиты интересов государства и местного самоуправления и иллюзорно воспринимаются как менее опасные.

*Поводы к возбуждению уголовного дела о взяточничестве:*

1.Заявления и письма граждан, в которых они сообщают о фактах взяточничества или о своих подозрениях относительно этого преступления;

2. Сообщение учреждений, предприятий, организаций и должностных лиц, сделанные в письменной форме;

3. Статьи, заметки, письма, опубликованные в печати;

4. Явка с повинной. Чаще всего она является поводом для возбуждения уголовного дела;

5. Непосредственное обнаружение органом дознания, следователем, прокурором или судом признаков взяточничества.

Провокация взятки либо коммерческого подкупа (с целью шантажа), а также подкуп свидетелей, потерпевших, экспертов и переводчиков отнесены российским законодателем к числу преступлений против правосудия, но они несомненно имеют коррупционную природу, а, следовательно, могли бы быть отнесены к должностным преступлениям.

Ассиметрию ответственности государственных (муниципальных) и иных служащих не следует однозначно воспринимать как «коррупционную брешь». В российском уголовном законодательстве всегда было достаточно много общих норм, позволяющих привлекать к ответственности при отсутствии конкретных запретов (например, за самоуправство, причинение имущественного ущерба путем обмана, подделку документов).

Говоря об уголовно-правовом содержании должностных преступлениях, мы не можем не затронуть такую проблему, как факторы, обуславливающие совершение таких преступлений. Об этом речь пойдет в следующем разделе.

2. Борьба со злоупотреблением и превышением должностных полномочий.

## 2.1 Факторы должностной преступности

Прежде всего должностную преступность обуславливают экономические факторы.

Анализ результатов большинства современных исследований проблемы показывает, что определяющим стимулом роста их является экономическая нестабильность, проявляющаяся, в частности, в неконтролируемых инфляционных скачках, которые провоцируют чиновничество искать любые источники доходов. Например, в результате последнего крупнейшего финансового кризиса в России (август 1998 г.) средний размер месячного денежного содержания сотрудников правоохранительных органов в течение двух месяцев уменьшился с суммы, эквивалентной двумстам долларам США, до пятидесяти. Парадокс заключается в том, что нестабильность предопределяет рост коррупции вне зависимости от своей направленности. Бурный экономический рост, впрочем, нередко сопровождается таким же развитием коррупции, как и стремительный спад.

Что же касается так называемой низовой коррупции, с которой люди постоянно сталкиваются в повседневной жизни, то она, как правило, является в большей или меньшей степени следствием бедности. Среднестатистический российский милиционер, чье жалованье обычно не покрывает минимального прожиточного минимума одного человека, фактически обречен на «кормление» посредством нелегальной эксплуатации своих властных полномочий.

Экономическая несостоятельность государства отчасти проявляется в неспособности платить чиновникам зарплату, обеспечивающую нормальный уровень жизни. Тем не менее, совершенно очевидно, что достигнуть полного соответствия между уровнем оплаты труда чиновников и экономическим эквивалентом цены их полномочий невозможно в принципе.

Немаловажную роль в увеличении динамики должностной преступности играют и политические факторы. В истории человечества можно найти немало подтверждений тому, что между стремлением к власти и получением преимуществ от обладания ею существует объективная связь. Отсутствие какой бы то ни было личной заинтересованности у идущего во власть представляется почти невероятным.

Любая форма управления делами государства не способна полностью обойтись без отчуждения большей или меньшей части населения от власти, в частности от управления имуществом, от правотворчества и применения законов. Одна из наиболее привлекательных идей коммунизма - каждый может непосредственно управлять государственными делами – в начале ХХ1 века кажется еще более утопичной, чем в начале ХХ в. Сохраняющаяся необходимость такого отчуждения сама по себе будет воспроизводить основания зависимости гражданина от чиновника на протяжении всей обозримой перспективы. Наиболее эффективные модели решения этой проблемы посредством современных информационных технологий все еще не очевидны. Очевидно лишь то, что тех, кому делегировано (или кем присвоено) право управлять людьми или имуществом, должно сокращаться.

Далее – правовые факторы. Если бы можно было заменить общие для всех правила поведения индивидуальными, коррупция исчезла бы вместе с правовыми нормами, поскольку бы тогда отпала бы проблема выбора, толкования и применения последних. Увы. Но современное право не может существовать без правоприменителя. Право нуждается в толкователе и применителе. От мудрости законодателя в значительной степени зависит поддержание оптимального уровня неопределенности правовых установлений, когда действия правоприменителя легко контролировать, а правовые нормы все-таки служат направляющим началом.

Современное состояние и темпы развития российской правовой системы таковы, что пик ее неопределенности, по-видимому еще не пройден. Правоприменитель всевластен везде, где у него есть выбор меры применимости нормы. Сегодня суд без каких-либо однозначно воспринимаемых оснований может назначить за получение взятки в крупном размере наказание в виде лишения свободы и на семь и на двенадцать лет. И это не является исключительно российской спецификой. Даже меры борьбы с коррупцией могут быть коррупциогенны.

Традиционно считается, что отсутствие нормативных определений понятий коррупции, коррупционного преступления и иных коррупционных правонарушений является одним из основных препятствий к созданию эффективного механизма борьбы с коррупцией. Эта «аксиома», тем не менее, нуждается в уточнении. Законодательное определение коррупционных проявлений – это лишь предпосылка к тому, чтобы «враг» был наиболее точно идентифицирован и над ним мог бы быть установлен эффективный контроль. Не всякое определение коррупции может играть эту роль, а лишь такое, которое исключает неоднозначность и для применения которого не нужно содержать «армию» толкователей.

Также вполне очевидно, что современная система правовых мер борьбы с коррупцией неадекватна самому явлению с точки зрения пропорциональности.

Существенны и моральные факторы. Очень трудно бороться с коррупцией в обществе, где законодатель почти всегда вынужден быть «праведнее» избирателя, объявляя преступлениями то, что стало социальной нормой. За завышенными карательными притязаниями значительной части населения, относящимися к коррупции, нередко скрывается нежелание увидеть коррупцию в самом себе. Традиционными коррупционными предрассудками являются оправдание взятки, данной за:

- освобождение от службы в армии;

получение лучшего ухода и большего внимания по отношению к себе или своему близкому в медицинском учреждении;

получение права на вождение автомобиля без сдачи экзамена или при неудовлетворительных навыках вождения и др.

Сегодня большинство из нас так или иначе является пассивными или активными участниками психологического эксперимента по гиперболизации в общественном сознании тотальной коррумпированности государственного аппарата и внушению бессмысленности индивидуального противодействия коррупции. Наивно видеть здесь злой умысел СМИ, скорее речь идет о необходимом побочном результате, а не цели.

Одним из наиболее сложных в организации борьбы с коррупцией является вопрос о том, в каком соотношении должны находиться профилактические и карательные меры. Необходимость обеспечения приоритета предупреждения коррупции перед наказанием за нее смело можно отнести к числу аксиом. В действительности же большинство современных государств тратит на преследование за коррупционные правонарушения гораздо больше средств, чем на их предупреждение. Вместе с тем, профилактика коррупции, в основе которой лежит устранение или ослабление ее криминогенных факторов, стоит гораздо дороже обычных мер уголовной репрессии.

Распространенность коррупционных преступлений в значительной степени зависит от их раскрываемости, точнее, от неотвратимости ответственности за них. По статистике практически все выявленные факты взяточничества раскрываются. Наказание назначается лишь в каждом четвертом-пятом случаях.[[10]](#footnote-10) Вряд ли среднестатистический коррупционер в состоянии воспринять подобную угрозу возмездия как серьезное препятствие к совершению коррупционных действий. Можно без преувеличения сказать, что неотвратимость ответственности за коррупцию – абсолютная утопия и с теоретической, и с практической точки зрения.

Вместе с тем, последствия коррупции наносят существенный ущерб государству. К таковым последствиям относятся следующие:

коррупция не позволяет государству добиться осуществления перед ним стратегических задач, если эти задачи противоречат интересам олигархических групп, имеющих огромные свободные ресурсы для подкупа;

коррупция в высших эшелонах власти подрывает доверие к ним;

коррупция непосредственно ведет к снижению уровня жизни подавляющей части населения, принуждая к систематическим незаконным платежам;

коррупция создает угрозу демократии, поскольку население не видит нравственных стимулов к участию в выборах; коррумпированный управленческий персонал психологически не готов поступаться своими личными интересами ради процветания общества и государства; коррупция обессмысливает правосудие, поскольку правым оказывается тот, у кого больше денег и меньше нравственно оправданных самозапретов и др.

Однако общество располагает определенными возможностями, способными ограничить распространение коррупции во властных структурах.[[11]](#footnote-11)

**2.2 Антикоррупционные программы в РФ на 2007-2008 г.**

В нашем государстве на данный момент активно разрабатываются программы, которые помогут уменьшить коррупцию в нашей стране. Рассмотрим несколько программ.

Антикоррупционная программа ФАС России на 2007 - 2008 гг. утверждена Приказом Федеральной антимонопольной службы от 25 апреля 2007 г. N 124. Программа ФАС России по проведению административной реформы в 2006 - 2008 гг. и План мероприятий Федеральной антимонопольной службы по проведению административной реформы в 2006 - 2008 гг. предполагает ряд мероприятий, направленных на снижение коррупционных рисков в центральном аппарате и территориальных органах ФАС России, в частности, разработку антикоррупционной программы, создание и внедрение системы мониторинга ее реализации.   
Основной целью антикоррупционной программы является повышение эффективности деятельности ФАС России за счет снижения коррупционных рисков.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующего комплекса взаимосвязанных задач:

повышение уровня открытости деятельности ФАС России;

регламентация исполнения ФАС России и его сотрудниками отдельных полномочий;

повышение независимости деятельности руководителей территориальных органов ФАС России от объектов контроля при осуществлении своих полномочий;

обеспечение эффективного контроля информационных процессов в ФАС России;

совершенствование механизма кадрового обеспечения ФАС России;

повышение уровня материального стимулирования профессионального и честного исполнения должностных обязанностей сотрудниками ФАС России.

Основным существенным негативным последствием возможных проявлений коррупции в ФАС России является нарушение конкурентных механизмов, что приводит к неэффективному распределению ресурсов в экономике, в частности, к нерациональному расходованию бюджетных средств, снижению конкурентоспособности предприятий и благосостояния потребителей.

Поэтапная реализация антикоррупционной программы позволит существенно снизить коррупционные риски в ФАС России и, таким образом, повысить эффективность работы антимонопольных органов**.[[12]](#footnote-12)** Программа противодействия коррупции в сфере деятельности минобрнауки России утверждена Приказом Министерства образования и науки РФ от 21 мая 2007 г. N 141. Целями программы является: Исключение возможности проявления коррупции, ее влияния на деятельность государственных органов и государственных гражданских служащих Минобрнауки России; Обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией в сфере деятельности Минобрнауки России; Создание системы противодействия коррупции в сфере деятельности Минобрнауки России.

Международные рейтинги показывают, что уровень коррупции в Российской Федерации недопустимо высок. Коррупционность государственных структур и должностных лиц препятствует развитию государственного управления, влечет за собой огромные дополнительные затраты со стороны бизнеса и населения. Коррупция представляет собой реальную угрозу нормальному функционированию публичной власти, верховенству закона, демократии, правам человека и социальной справедливости.

Разработка и внедрение правовых, организационных и иных механизмов противодействия коррупции в федеральном органе исполнительной власти являются необходимыми элементами реализации административной реформы.

В ряде федеральных органов исполнительной власти возникают дополнительные условия для развития коррупции. В число таких входят федеральные органы исполнительной власти, для которых характерно:

- наличие полномочий, связанных с распределением значительных финансовых средств;

- высокая степень свободы действия, вызванная спецификой их работы;

- высокая интенсивность контактов с гражданами и организациями.

Целесообразно применение в сферах с повышенным риском коррупции дополнительных механизмов, ограничивающих возможности ее проявления.[[13]](#footnote-13)Если говорить о нашем субъекте федерации, то проблема коррупции медленно, но решается, например, ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства Тюменской области от 11.02.2008 N 42-п "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ".

Целью антикоррупционной экспертизы является устранение (недопущение) принятия правовых норм, которые создают предпосылки и (или) повышают вероятность совершения коррупционных действий в процессе реализации нормативных правовых актов.

Определены процедура проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов, составление и направление заключений экспертизы по проектам нормативных правовых актов.

Срок проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов составляет 5 рабочих дней, а в которых устанавливаются направления государственной поддержки и содержатся порядки (положения) об оказании государственной поддержки - 7 рабочих дней.

Установлено, что полномочия по проведению антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов Тюменской области возложены на главное правовое управление Правительства Тюменской области.[[14]](#footnote-14)

Как видно из вышесказанного, что проблема коррупции в нашей стране стоит остро, но решается. Действия государственной власти и власти субъектов Федерации свидетельствуют об этом.

# 2.3 Проблемы борьбы с коррупцией

Проблема борьбы с коррупцией неизменно остается актуальной, поскольку человеческие слабости мало зависят от эпохи или места жительства людей. Не случайно первыми попытками подкупа считаются ритуалы жертвоприношения богам. Мы же попытаемся оценить, в какой ситуации находятся те, кто, неправомерно пользуясь своим положением, получает дары здесь, на грешной земле.

Кстати, по российской Конституции права потерпевших от злоупотреблений властью охраняются законом, но, как показывает практика, наше законодательство далеко от совершенства. Порой должностные полномочия беззастенчиво эксплуатируются исключительно в корыстных целях, а покарать это зло не в силах не только простые граждане, но и компетентные ведомства.

Дело в том, что правоохранительные структуры России противодействуют коррупции на основе действующего законодательства, которое пока далеко от совершенства. Народная мудрость донесла до наших времен меткое сравнение: "Закон, что дышло: куда повернул, туда и вышло"[[15]](#footnote-15). Сохраняя верность этой печальной традиции, отечественные законы формулируются так, что могут быть истолкованы произвольно, а в такой ситуации вряд ли стоит ждать положительных результатов от работы наших спецслужб. К разрешению проблемы надо подходить комплексно, т.е. одновременно бороться с последствиями (раскрытие и расследование коррупционных преступлений, а также принятие мер по возмещению причиненного ими ущерба) и устранять причины этого уродливого явления.

В связи со сказанным хотелось бы в очередной раз напомнить, что правоохранительная деятельность - не единственный элемент в системе мер противодействия распространению коррупции. Здесь немаловажная роль отведена профилактике преступности, в том числе на стадии разработки законов и подзаконных нормативных актов, а также на этапах их совершенствования.

Уголовный кодекс РФ содержит предостаточно норм, посредством которых ряды коррупционеров можно "проредить". Он, в частности, позволяет карать за должностные преступления, а также за такие проявления коррупции, как мошенничество, присвоение и растрату, совершаемые с использованием служебного положения (ч.3 ст.159, ч.3 ст.160 УК РФ), и иные злоупотребления. Вместе с тем, уголовный закон, как и все наше законодательство, не свободен от пробелов и нуждается в коррективах. В частности, целесообразно конкретизировать юридические признаки организованной группы, преступного сообщества.

Изучение законодательных формулировок, относимых практически всеми авторами к сфере так называемых коррупционных преступлений, позволяет выделить из них, наверное, наиболее спорную. Речь идет об определении понятия должностного лица.

Возьмем, к примеру, ст.285 УК РФ, предусматривающую ответственность за злоупотребление должностными полномочиями, под которым понимается 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 и государства.

Непосредственным объектом данного преступления является нормальная деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, а также Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований страны. Поэтому анализируемое преступление может быть совершено только в организациях и учреждениях, создаваемых государством или органом местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемых полностью или частично государством или органом местного самоуправления.

Возможен и дополнительный непосредственный объект, в качестве которого, как правило, выступают иные интересы общества и государства либо права и законные интересы физических и юридических лиц.

Из текста нормы следует, что злоупотребление осуществляется в результате использования конкретных служебных полномочий. Буквальное толкование термина "использование" позволяет сделать вывод о том, что речь в комментируемой норме идет о деянии в форме действия. Поэтому, очевидно, прав Б.В. Волженкин, подвергая сомнению правильность утвердившегося в теории и на практике толкования, согласно которому данное преступление может быть совершено как путем активного использования должностным лицом своих полномочий, так и вследствие его бездействия. Он считает (вполне обоснованно), что "при неисполнении должностным лицом обязанностей по службе трудно говорить об исполнении полномочий..."[[16]](#footnote-16).

Действительно, когда должностное лицо сознательно не исполняет своих обязанностей, то это уже не злоупотребление должностными полномочиями, а, скорее, совершение или соучастие в совершении иных правонарушений, в том числе преступлений. Например, попустительствуя преступникам, чиновник является их пособником и т.п.

Важно учитывать, что хотя использование служебных полномочий осуществляется и вопреки интересам службы, но привлекаемое к ответственности по этой статье должностное лицо, тем не менее, не выходит за рамки своих служебных прав и обязанностей.

В вину должностному лицу может быть поставлено злоупотребление конкретными (конкретизированными в материалах уголовного дела) полномочиями, определенными обязанностями и правами. Поэтому "при решении вопроса о наличии либо отсутствии в деяниях должностного лица состава рассматриваемого преступления необходимо устанавливать круг его служебных прав и обязанностей, закрепленных в законодательных и иных нормативных правовых актах, в уставах, положениях и т.д."[[17]](#footnote-17). Выход субъекта за пределы компетенции, обусловленной занимаемой им должностью, или за пределы временно возложенных полномочий по должности следует расценивать как превышение должностных полномочий.

Злоупотребление должностным лицом своими служебными полномочиями нельзя путать с использованием им авторитета занимаемой должности, служебных связей и т.п. Так, если главврач районной больницы, являясь известной в городе личностью, добился, в нарушение установленного порядка, получения кредита в местном отделении Сбербанка, то получить желаемое ему помогли не служебные полномочия, а собственный авторитет. Даже если в данном случае будут существенно нарушены чьи-то интересы, нельзя говорить о злоупотреблении служебными полномочиями.

"Использование должностным лицом своего авторитета (в том числе "телефонное право") есть деяние аморальное, порицаемое, могущее повлечь меры дисциплинарного воздействия, но уголовную ответственность оно не влечет, поскольку в этом случае должностное лицо своими правами и обязанностями не злоупотребляет"[[18]](#footnote-18).

Служебные полномочия - это компетенция лица, определяемая занимаемой им должностью и предусмотренными для данной должности правами и обязанностями.

По мнению Б.В. Волженкина, "деяние, совершенное вопреки интересам службы, - это деяние не вызываемое служебной необходимостью. При этом интересы службы, вопреки которым должностное лицо использует в данном случае свои служебные полномочия, определяются не только потребностями функционирования конкретного государственного органа или органа местного самоуправления, государственного или муниципального учреждения, воинского формирования, но и интересами деятельности публичного аппарата управления в целом"[[19]](#footnote-19). Рассматриваемый состав преступления, будучи материальным, считается оконченным тогда, когда действия должностного лица, совершенные вопреки интересам службы, повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Существенное нарушение прав и законных интересов относится, таким образом, к числу обязательных составляющих объективной стороны данного преступления. Поэтому в каждом случае необходимо определять, во-первых, какие именно права были нарушены (со ссылкой на Конституцию, законы и иные нормативно-правовые акты) и, во-вторых, является ли вред, причиненный этим правам и интересам, существенным.

К сожалению, дать однозначное толкование термина "существенное" в контексте ст.285 УК РФ (как, впрочем, и в других составах гл.30 УК РФ) очень сложно. Это оценочное понятие, которое требует индивидуального анализа в каждой конкретной ситуации.

Прежде всего, к категории существенных относятся нарушения основных конституционных прав и свобод человека и гражданина. Безусловно, существенным может также быть вред в виде реального материального ущерба, упущенной выгоды или причинения иного вреда различным интересам. Это возможно, например, при нарушении общественного порядка, сокрытии тяжких преступлений, причинении вреда значительному числу физических или юридических лиц и т.п. Таким образом, "существенное нарушение" - это обобщающее понятие, под которое подпадают нематериальный вред и материальный ущерб.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к государственной службе, если это не повлекло существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, не образует состава преступления и обычно квалифицируется как дисциплинарный проступок.

Необходимой составляющей объективной стороны злоупотребления должностными полномочиями является наличие причинно-следственной связи между злоупотреблением и наступившим вредом.

С субъективной стороны, злоупотребление должностными полномочиями - умышленное деяние. Причем умысел может быть как прямым, так и косвенным. При этом должностное лицо осознает общественную опасность своего поведения, понимает, что злоупотребляет своими полномочиями и действует вопреки интересам службы, предвидит возможность или неизбежность наступления последствий в виде существенного нарушения прав, законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства и желает их наступления или не желает, но сознательно допускает эти последствия либо относится к ним безразлично. "В отношении последствий умысел виновного чаще всего бывает неконкретизированным, когда лицо предвидит размер вредных последствий лишь в общих чертах, но желает либо допускает любые из возможных последствий"[[20]](#footnote-20).

"Должностное лицо может не предвидеть конкретной формы такого вреда, например, подрыва авторитета соответствующего государственного органа или органа местного самоуправления, для уголовной ответственности достаточно, если такое предвидение имело место в общей форме"[[21]](#footnote-21).

Обязательным элементом субъективной стороны состава ст.285 УК РФ является наличие мотива преступления - корыстной или иной личной заинтересованности.

Корыстная заинтересованность может быть выражена в стремлении субъекта либо получить блага материального характера, либо избавиться от материальных затрат (например, от необходимости вернуть что-либо), т.е. лицо, злоупотребляя должностными полномочиями, стремится к достижению какой-либо имущественной выгоды (не обязательно в свою пользу).

Иная личная заинтересованность в качестве мотива злоупотребления должностными полномочиями может быть выражена в желании субъекта извлечь из своих действий выгоду неимущественного характера: расположить к себе начальство, продвинуться по служебной лестнице, оказать услугу друзьям или родственникам и т.д.

Предположим, должностное лицо умышленно содействует кому-либо в уклонении от уплаты налогов. По общему правилу это квалифицируется как соучастие в совершении преступления по ст.33 УК РФ и соответствующей части ст.198 или ст.199 УК РФ. Если при этом виновное должностное лицо действовало из корыстной или иной личной заинтересованности, то содеянное подлежит наказанию согласно ст.285, 290, 292 УК РФ, предусматривающим ответственность за совершение преступлений против интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Совокупность преступлений будет и в том случае, когда должностное лицо, злоупотребляя служебным положением, в целях незаконного использования собирает сведения, составляющие коммерческую тайну (ст.183 и 285 УК РФ).

Если нельзя доказать наличие у должностного лица корыстной или иной личной заинтересованности при совершении действий, повлекших существенное нарушение чужих прав и интересов, картина меняется. Виновный будет отвечать в таком случае только за те последствия, которые причинило превышение им полномочий или иное злоупотребление ими (например, неправомерный отказ в регистрации коммерческой организации).

Рассматриваемая норма (как, впрочем, и другие, предусматривающие ответственность за должностные злоупотребления), казалось бы, не должна вызывать особых затруднений в процессе квалификации. Однако в действительности применение уголовного закона в этой части, мягко говоря, малоэффективно. Практика показывает, что, как ни странно, проблемы возникают, когда встает вопрос о том, является ли корыстолюбец субъектом рассматриваемого преступления.

Субъект злоупотребления должностными полномочиями относится к специальным, т.е. наделенным специфическими признаками. Норма ст.285 УК РФ (как и большинства входящих в главу 30 УК РФ составов) предполагает, что субъектом описываемого преступления может быть только должностное лицо. Это человек, занимающий особое положение по отношению к другим гражданам. Понятие должностного лица раскрывается в примечании 1 к ст.285 УК РФ. Необходимо обратить внимание на то, что часто используемое выражение "является должностным лицом" не совсем верно: должностными лицами в уголовно-правовом смысле не "являются", а "признаются".

Законодатель в примечании 1 к ст.285 УК РФ, а также Пленум Верховного Суда РФ (постановление N 6 от 10 февраля 2000 г.) постарались определить признаки должностного лица, однако предложенные формулировки не совсем понятны. Для упрощения применения закона в каждом конкретном случае на основе указанного примечания можно составить следующую схему.

Должностными признаются лица, которые одновременно характеризуются хотя бы одним признаком из каждой группы.

1. Лица:

а) осуществляющие функции представителя власти;

б) выполняющие организационно-распорядительные функции;

в) выполняющие административно-хозяйственные функции.

2. Перечисленные функции выполняются:

а) в государственных органах;

б) в органах местного самоуправления;

в) в государственных учреждениях;

г) в муниципальных учреждениях;

д) в Вооруженных Силах РФ;

е) в других войсках и воинских формированиях РФ.

3. Функции могут выполняться:

а) постоянно;

б) временно;

в) по специальному полномочию.

Толкование терминов, использованных в перечисленных группах признаков, достаточно подробно дано в специальной и учебной литературе, а также в постановлениях пленумов Верховного Суда РФ.

В дополнение к сказанному следует напомнить, что отнесение субъекта к числу должностных лиц возможно лишь на основании конкретных документов, определяющих его компетенцию. "Практике известны случаи выполнения должностных функций не уполномоченными на то служащими, в результате чего причиняется вред правоохраняемым интересам других лиц. Иногда государственные служащие или служащие органов местного самоуправления осуществляют правомочия должностных лиц, не разработанные или не оформленные надлежащим образом. Общественная опасность их деятельности не вызывает сомнений, но отвечать за должностные преступления названные лица не могут, так как нет полномочий данного должностного лица и нет регламентированной в соответствующем документе должностной компетенции"[[22]](#footnote-22).

**Заключение**

Принятие нового Уголовного кодекса сразу же породило значительные сложности для правоприменительной практики. Едва ли не наибольшее их число связано с квалификацией экономических и служебных преступлений.

Но стоит отметить, что с 1996 года содержание УК значительно изменилось, это касается и главы 30 УК. Появились такие нормы как «Нецелевое расходование бюджетных средств» (ст. 285.1) и «Нецелевое расходование государственных внебюджетных фондов» (ст. 285.2). Эти нормы появились недавно, и их появление говорит о том, что наше правительство обращает внимание на реальное положение коррупции в стране.

Многие авторы говорят о том, что ст. 285 слишком конкретизирована и позволяет уклониться от уголовной ответственности лицам, совершившим данное преступление. Я считаю, что это не так. УК содержит множество смежных составов, например, ч. 3 ст.159, ч.3 ст.160, ст. 286. Мне кажется, что этих норм достаточно, для качественного выявления коррупции и иных должностных преступлений.

В законодательстве субъектов федерации также издаются нормы, которые помогают уменьшить число должностных преступлений. Например, в нашем субъекте недавно принято **ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства Тюменской области от 11.02.2008 N 42-п "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ".**

Можно сделать вывод, что проблема злоупотребления и превышения должностных преступлений решается. Конечно, не все нормы права действуют на 100 процентов и злоупотребление властью – это проблема, которую невозможно искоренить совсем. Нашему государству необходимо действовать в выбранном направлении, ужесточать контроль за деятельностью должностных лиц, совершенствовать законодательство по данному вопросу, увеличивать заработную плату и т.д.

**Библиография**

Нормативные акты:

1. Конституция РФ от 12.12.93. – М.: Юристъ, 1998.
2. Уголовный кодекс РФ по состоянию от 14.02.2008 № 11-ФЗ
3. Уголовный кодекс РСФСР: с постатейными материалами. – Екатеринбург: «Деловая книга», 1994.
4. Закон РФ от 18.04.1991 N 1026-1(ред. от 02.10.2007)"О МИЛИЦИИ»
5. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 12.08.1995 N 144-ФЗ(ред. от 24.07.2007)"ОБ ОПЕРАТИВНО- РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ"(принят ГД ФС РФ 05.07.1995)(с изм. и доп., вступающими в силу с 07.09.2007)
6. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 01.12.2007)"О СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"(принят ГД ФС РФ 25.04.2003).
7. УКАЗ Президента РФ от 08.06.2004 N 727(ред. от 06.12.2007)"ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ УПРАВЛЕНИИ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ".
8. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 03.04.1995 N 40-ФЗ(ред. от 04.12.2007)"О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ БЕЗОПАСНОСТИ"(принят ГД ФС РФ 22.02.1995).
9. **ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства Тюменской области от 11.02.2008 N 42-п "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ" ("Тюменские известия", N 30, 20.02.2008, "Тюменская область сегодня", N 32, 22.02.2008).**
10. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 25 апреля 2007 г. N 124 «Об утверждении антикоррупционной программы ФАС России на 2007-2008 гг.».
11. Приказ Министерства образования и науки РФ от 21 мая 2007 г. N 141 “Об утверждении Программы противодействия коррупции в сфере деятельности Минобрнауки России”.
12. Проект ФЗ «Основы законодательства об антикоррупционной политике // www. legislature. ru.

Литература

1. Авдеев С.В. Злоупотребления должностными полномочиями криминологический анализ// Иркутск; Изд-во Вост.-Сиб. ин-та МВД РФ, 2007.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник.-М.:НОРМА-ИНФРА-М,2000.
3. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. N 8. С.12.
4. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000.
5. Кравец Ю. Ответственность за преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях // Российская юстиция. 2007. N 7.
6. Криминология. Учебник для вузов. /Под общей ред. Малкова В. Д. — М.,2007.
7. Криминология. Учебник для юридических вузов./Под общей ред. Долговой А.И. — М.,2007.
8. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. - М.: ЮрИнфоР, 2000.
9. Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. — М., 1990.
10. Плехова О.А. Существенный вред как обязательный признак объективной стороны составов злоупотребления и превышения должностных полномочий // Научные труды ученых-юристов Северо-Кавказского региона. Вып. № 12. Краснодар, 2006.
11. Российская газета. 2006. 10 мая.
12. Словарь русских пословиц и поговорок. М., 1991.
13. Уголовное право России. Особенная часть / Под ред. А. И. Рарога. М., 2006.
14. Умаров М. Н. Коррупция: основы противодействия//Еженедельная газета "эж-ЮРИСТ", N 17/2007.
15. Учебный комментарий к Уголовному кодексу РФ / Под ред. Жалинского А. Э. - . М.: Изд-во Эксмо, 2007 г.
16. **Хабибуллин А. Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения// Журнал российского права", 2007, N 2.**
17. Шнитенков А.В. Корыстная заинтересованность при злоупотреблении должностными полномочиями // Уголовный процесс. - М.; Изд. Дом "Арбитражная практика", 2005. - № 12.

1. Российская газета. 2006. 10 мая. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Проект ФЗ «Основы законодательства об антикоррупционной политике // www. legislature. ru. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Указ Президента РФ от 4.04.92 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» // Российская газета. 1992. 7 апреля. [↑](#footnote-ref-3)
4. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник.-М.:НОРМА-ИНФРА-М,2000,с.209. [↑](#footnote-ref-4)
5. Максимов С.В. Коррупция.Закон. Ответственность.-М.:ЮрИнфоР,2000,с.9. [↑](#footnote-ref-5)
6. Там же, с.42-43. [↑](#footnote-ref-6)
7. Криминология. Учебник для юридических вузов. /Под общей ред. Долговой А.И. — М.,2007.

   [↑](#footnote-ref-7)
8. Уголовное право России. Особенная часть / Под ред. А. И. Рарога. М., 2006. [↑](#footnote-ref-8)
9. **Хабибуллин А. Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения// Журнал российского права", 2007, N 2** [↑](#footnote-ref-9)
10. ### Умаров М. Н. Коррупция: основы противодействия//Еженедельная газета "эж-ЮРИСТ", N 17/2007

    [↑](#footnote-ref-10)
11. Учебный комментарий к Уголовному кодексу РФ / Под ред. Жалинского А. Э. - . М.: Изд-во Эксмо, 2007г [↑](#footnote-ref-11)
12. ## Приказ Федеральной антимонопольной службы от 25 апреля 2007 г. N 124 «Об утверждении антикоррупционной программы ФАС России на 2007-2008 гг.»

    [↑](#footnote-ref-12)
13. Приказ Министерства образования и науки РФ от 21 мая 2007 г. N 141  
    “Об утверждении Программы противодействия коррупции в сфере деятельности Минобрнауки России” [↑](#footnote-ref-13)
14. **ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства Тюменской области от 11.02.2008 N 42-п  
    "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ"  
    ("Тюменские известия", N 30, 20.02.2008,  
    "Тюменская область сегодня", N 32, 22.02.2008)** [↑](#footnote-ref-14)
15. Словарь русских пословиц и поговорок. М., 1991. С.123. [↑](#footnote-ref-15)
16. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000. С.142. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. N 8. С.12. [↑](#footnote-ref-17)
18. Учебный комментарий к Уголовному кодексу РФ / Под ред. Жалинского А. Э. - . М.: Изд-во Эксмо, 2007г. [↑](#footnote-ref-18)
19. Волженкин Б. В. Указ. соч. С.143. [↑](#footnote-ref-19)
20. Шнитенков А.В. Корыстная заинтересованность при злоупотреблении должностными полномочиями // Уголовный процесс. - М.; Изд. Дом "Арбитражная практика", 2006. - № 12. [↑](#footnote-ref-20)
21. Учебный комментарий к Уголовному кодексу РФ / Под ред. Жалинского А. Э. - . М.: Изд-во Эксмо, 2007г. [↑](#footnote-ref-21)
22. **Хабибуллин А. Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения// Журнал российского права", 2007, N 2** [↑](#footnote-ref-22)