

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

Филоненко Татьяна Викторовна

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ.
РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В ЕЕ ФОРМИРОВАНИИ И
РЕАЛИЗАЦИИ**

Специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

Диссертация
на соискание ученой степени кандидата
юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук,
профессор
Номоконов Виталий Анатольевич

Владивосток – 2020

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	3
Глава 1. Антикоррупционная политика России: криминологические и уголовно-правовые аспекты.....	16
§ 1.1. Коррупция как объект антикоррупционной политики: понятие, основные черты	16
§ 1.2. Детерминанты коррупции.....	31
§ 1.3. Антикоррупционная политика России: понятие и признаки	52
§ 1.4. Антикоррупционная политика в системе мер уголовной политики.	71
Глава 2. Содержание антикоррупционной политики современного российского государства.....	84
§ 2.1. Принципы, субъекты и правовые основы современной антикоррупционной политики.....	84
§ 2.2. Основные меры современной антикоррупционной политики в России	105
§ 2.3. Проблемы реализации антикоррупционной политики в современной России.....	128
Глава 3. Роль органов прокуратуры в формировании и реализации антикоррупционной политики.....	150
§ 3.1. Основные направления деятельности органов прокуратуры в противодействии коррупционным преступлениям	150
§ 3.2. Профилактика коррупционных преступлений в рамках осуществления прокурорского надзора органами прокуратуры	158
§ 3.3. Роль органов прокуратуры в расследовании и рассмотрении судами уголовных дел коррупционной направленности	178
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	198
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	203

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Коррупция была и остается одной из самых острых проблем современной России и серьезным препятствием на пути развития страны, формирования гражданского общества

Несмотря на то, что в последние годы способы и методы борьбы с коррупционными проявлениями совершенствуются, как и меры уголовно-правового характера, направленные на борьбу с преступлениями коррупционной направленности, вопросы противодействия коррупции криминологическими и иными средствами остаются актуальными. Представляется, что задача комплексной борьбы с коррупцией в государстве по-прежнему требует приложения новых сил и средств, совершенствования законодательства.

Среди государственных органов, работа которых направлена на противодействие коррупции, отдельно следует выделить органы прокуратуры, реализующие ряд важных направлений антикоррупционной политики государства. Основными из этих направлений являются предупреждение коррупционных проявлений посредством прокурорского надзора, а также надзор за ходом предварительного расследования уголовных дел коррупционной направленности и поддержание обвинения по ним в суде.

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2019 г. в России зарегистрировано 30991 преступление коррупционной направленности. Проведенный анализ статистических данных, опубликованных на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, свидетельствует о том, что за 2019 г. общее число направленных в суд уголовных дел коррупционной направленности составило 12 165, что на 24% больше показателей 2018 г. (9811). Количество обвиняемых по направленным в суд делам в 2019 г. увеличилось на 22,8% – до 13 416 лиц (в 2018 г. – 10 927). Доля уголовных дел, направленных прокурором в суд с обвинительным заключением, возросла с 89,7% в 2018 г. до 92,4% в 2019 г. Соответственно количество дел, возвращенных следователям для дополнительного расследования и пересоставления обвинительного заключения,

впервые за несколько лет уменьшилось и составило 925 по сравнению с 1094 в 2018 г., т.е. более чем на 15%¹.

Судами первой инстанции Российской Федерации в 2019 г. рассмотрено 11 272 уголовных дела о преступлениях коррупционной направленности в отношении 12 346 лиц, что на 15% больше показателей 2018 (9818 дел). Обвинительный приговор вынесен по 10 009 уголовным делам в отношении 10 866 лиц, в 2018 г. – по 8595 уголовным делам. В процентном отношении за 2019 г. обвинительные приговоры вынесены почти по 88,8% всех рассмотренных судами дел (в 2018 г. – 87,5%). Среди осужденных за преступления коррупционной направленности – 901 (в 2018 г. – 889) должностное лицо органов государственной власти и местного самоуправления, из них 315 глав муниципальных образований и местных администраций (в 2018 г. – 244)².

Указанные данные, а также тот общественный резонанс, который связан с коррупционными проявлениями, напрямую свидетельствуют о масштабности работы, проводимой органами прокуратуры в данном направлении, а также актуальности проблематики антикоррупционной политики и необходимости ее дальнейшего исследования и совершенствования.

Степень научной разработанности проблемы. В настоящее время исследований, затрагивающих проблемы коррупции и противодействия ей, очень много. У всех работ, посвященных данной тематике, есть две общие характеристики, которые и обуславливают сохранение актуальности заявленной темы, несмотря на ее разработанность и изученность. Во-первых, и коррупция как социальный феномен, и практика борьбы с коррупцией, и антикоррупционное законодательство очень динамичны. Этот динамизм связан с сущностными характеристиками коррупции. В результате научные исследования, посвященные вопросам противодействия коррупции, сколь бы качественны и злободневны они ни были, быстро утрачивают свою актуальность. Меняется законодательство, меняется государственная и

¹ Портал правовой статистики [Электронный ресурс] Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://crimestat.ru/> (дата обращения: 29.10.2020).

² Там же.

социальная практика, меняется менталитет общества и самого коррупционера – и, как следствие, проблема, казавшаяся изученной на начало 2000 гг., сейчас опять актуальна и требует новых современных научных изысканий.

Во-вторых, проявления как коррупции, так и деятельности по борьбе с ней очень многоплановы. Противодействие коррупции имеет массу самых различных аспектов (законодательных, организационных, экономических, психологических, воспитательных, политических и т.д.), что делает исследование коррупции и противодействия ей практически неисчерпаемым. Ситуация усугубляется междисциплинарным характером антикоррупционной проблематики, ведь соответствующие исследования проводят не только юристы, но и экономисты, политологи, психологи и другие специалисты.

Названные особенности затрудняют описание степени разработанности темы диссертационного исследования. С одной стороны, работ по заявленной (или смежной) тематике много, с другой – актуальность и неисследованность разнообразных аспектов темы сохраняются.

Современная юридическая наука накопила много материала, касающегося различных аспектов формирования антикоррупционной политики в Российском государстве. В частности, следует выделить диссертационные исследования и монографии Т.А. Басовой, Б.В. Волженкина, Ю.В. Голика, А.И. Долговой, П.А. Кабанова, В.Н. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунеева, С.В. Максимова, А.В. Фадеева. Можно констатировать, что основной массив работ по антикоррупционной проблематике составляют исследования, касающиеся отдельных узких вопросов и механизмов в сфере противодействия коррупции. При всей значимости таких работ является очевидным, что практика фрагментарных исследований оказалась неэффективной с точки зрения формирования единой комплексной антикоррупционной политики. Среди работ, посвященных собственно антикоррупционной политике, можно назвать труды И.А. Александровой, В.В. Астанина, И.Н. Клюковской, В.П. Копачева, С.Ю. Новичкова, В.В. Сыроватко, А.В. Чуманова.

При этом обращает на себя внимание определенная негативная тенденция: на сегодняшний день за исследования антикоррупционной политики выдаются любые научные изыскания природы и проявлений коррупции. Сама же антикоррупционная политика остается неразработанной и методологически неоформленной на доктринальном уровне. В рамках настоящего исследования предпринята попытка применить сложившуюся теоретико-методологическую модель описания правовой политики к сфере политики антикоррупционной. Поскольку сама политика должна состоять не в массиве нормативных правовых актов, а в комплексе взаимосвязанных мер по противодействию коррупции, предусмотренных этими актами.

Принципиальным отличием данной работы от иных научных трудов различных авторов является то, что в специальной литературе практически отсутствуют комплексные исследования, освещающие роль органов прокуратуры в формировании антикоррупционной политики и противодействии коррупции. Одним из исследований, основанных на анализе практики работы органов прокуратуры Приморского края, была диссертация Ю.Б. Мельникова, который рассматривал коррупцию во взаимосвязи с организованной преступностью и в качестве фактора, сопутствующего последней (2003 г.). Из близких по тематике работ за последние годы можно назвать исследование И.А. Калиты «Деятельность органов прокуратуры по противодействию коррупции» (2013 г.). Однако стоит отметить, что законодательство за истекший период неоднократно менялось, к тому же многие авторские предложения на настоящий момент уже реализованы, антикоррупционная политика значительно усовершенствовалась и ушла далеко вперед. При этом названные работы не ставили себе целью рассмотреть антикоррупционную политику государства и роль прокуратуры в ее осуществлении, в связи с чем проведенный автором анализ, выявление проблем и сложностей реализации антикоррупционных механизмов отличается новизной и имеет практическую ценность.

Объектом диссертационного исследования является комплекс общественных отношений, связанных с участием органов прокуратуры в противодействии преступлениям коррупционной направленности в условиях современной России.

Предметом исследования служат данные, характеризующие работу органов прокуратуры в части реализации антикоррупционной политики, антикоррупционное законодательство и практика его применения.

Цели и задачи исследования.

Целью исследования выступают разработка теоретически обоснованной модели антикоррупционной политики России на основании результатов междисциплинарного анализа антикоррупционного законодательства и сложившейся правоприменительной практики, а также формирование предложений, направленных на совершенствование конкретных аспектов работы органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции и внесение изменений в антикоррупционное законодательство для устранения пробелов и установления детальных механизмов противодействия коррупционным проявлениям в современных российских условиях.

Для достижения заявленной цели в работе последовательно реализуются следующие задачи:

- изучить сущность антикоррупционной политики в современных теоретических, криминологических и уголовно-правовых исследованиях;
- проанализировать детерминанты коррупции, способствующие коррупционным преступлениям с учетом исторических, экономических и социально-структурных особенностей российского общества;
- дать определение антикоррупционной политики;
- изучить теоретико-правовые основы антикоррупционной политики, определить ее место в системе мер правовой политики;
- выделить основные меры современной антикоррупционной политики России;

- определить роль органов прокуратуры в формировании и реализации антикоррупционной политики;
- рассмотреть основные направления деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции;
- описать проблемы реализации антикоррупционной политики в современной России;
- сформулировать предложения по совершенствованию антикоррупционного законодательства, а также механизмов реализации противодействия коррупционному поведению в современных российских условиях силами органов прокуратуры.

Методологическую основу диссертационного исследования образует совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания: диалектический, исторический, системно-структурный, формально-логический, формально-юридический, социологический, сравнительно-правовой и другие.

Особое внимание в диссертационном исследовании уделено социологическим методам. С их помощью изучены и проанализированы статистические данные о количестве выявляемых коррупционных преступлений, а также статистические данные о мерах прокурорского реагирования в указанной сфере. Названные показатели проанализированы автором путем изучения архивных данных служебных документов, в частности, информационных писем Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратуры Приморского края, статистических годовых отчетов органов прокуратуры, а также данных, содержащихся в открытом доступе на сайте Генеральной прокуратуры и прокуратур субъектов Российской Федерации.

Теоретической основой диссертационного исследования послужили работы по теории уголовного права, криминологии, политологии, социологии, относящиеся к теме диссертации. Автором проанализированы диссертационные и монографические исследования Г.М. Аглямовой, Е.А. Акунченко, А.А. Аникина, В.В. Астанина, М.М. Бабаева, А.В. Быкова, М.А. Багмета, Л.В. Борина, А.В. Воробьева, П.А. Вырвы, И.А. Калиты, П.А. Кабанова, В.В. Киселева, А.И.

Коробеева, В.М. Корякина, А.В. Кудашкина, Н.А. Лопашенко, А.В. Малько, Ю.Б. Мельникова, Т.А. Некрасовой, В.А. Номоконова, И.Е. Охотского, И.С. Паршина, С.В. Плохова, А.В. Полукарпова, Ю.Е. Пудовочкина, А.Е. Русецкого, К.В. Севрюгина, А.В. Сероуса, С.А. Сивцова, И.В. Стороженко, Э.С. Шимшиловой, В.В. Филиппова, П.С. Яни и др.

Нормативно-правовую базу исследования составили: Конституция РФ, международные правовые акты в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности, действующее российское уголовное законодательство, иные нормативные правовые акты РФ.

Эмпирической базой исследования выступили материалы 423 уголовных дел коррупционной направленности, рассмотренные судами Приморского края и других субъектов Российской Федерации за период 2013-2020 гг.; постановления Верховного Суда Российской Федерации, связанные с обжалованием постановленных по уголовным делам приговоров, опубликованная следственная и судебная практика за период 2013-2019 гг., статистика уголовных наказаний, назначенных осужденным лицам, статистические данные о зарегистрированных фактах совершения коррупционных преступлений, материалы архива Прокуратуры Приморского края и Генеральной прокуратуры РФ, в частности 56 информационных писем о практике и результатах прокурорского надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции, 5 обобщений работы по итогам 2013-2020 гг., направляемых в Генеральную прокуратуру РФ, результаты 2-х социологических опросов 786 лиц, проводимых сотрудниками Генеральной прокуратуры РФ, а также личный опыт непосредственной практической работы, связанной с поддержанием обвинения по уголовным делам коррупционной направленности, обобщением проблематики уголовных дел данной категории в органах прокуратуры в течение 10 лет.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в нем:

- антикоррупционная политика рассматривается как особый вид правовой политики и исследуется как элемент общей системы мер государственной правовой политики современной России;

- при изучении антикоррупционной политики используются методологические подходы, выработанные современной теорией правовой политики; в результате антикоррупционная политика рассматривается комплексно через основные формы ее формирования и реализации (доктринальную, правотворческую, правоинтерпретационную, правореализационную формы);

- формулируются проблемы реализации антикоррупционной политики, с которыми сталкивается правотворческая и правоприменительная практика в современной России, а также формулируются авторские предложения по совершенствованию способов противодействия коррупции;

- определяется роль органов прокуратуры в формировании и реализации антикоррупционной политики;

- комплексно освещаются основные направления деятельности органов прокуратуры в противодействии коррупции;

- формулируются авторские предложения по совершенствованию антикоррупционного законодательства, а также механизмов реализации противодействия коррупционному поведению в современных российских условиях, в том числе и силами органов прокуратуры.

В работе предложена авторская концепция антикоррупционной политики, направленной на повышение эффективности противодействия коррупционным преступлениям.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Автор определяет антикоррупционную политику как комплексную научно обоснованную систему приоритетов социального развития и мероприятий, разрабатываемую и осуществляемую государством и институтами гражданского общества и направленную на минимизацию коррупционных проявлений в различных сферах общественной жизни, пресечение

коррупционной преступности, предотвращение коррупционных правонарушений и устранение факторов, провоцирующих развитие коррупции. Последняя должна исследоваться и формироваться с учетом тех же методологических подходов, которые используются в современной правовой политике для описания и формирования правовой политики государства в целом. Эффективная антикоррупционная политика формируется и реализуется по следующим основным формам (направлениям): доктринальная, правотворческая, правоинтерпретационная, правореализационная и правовоспитательная.

2. Обосновывается положение об отсутствии на сегодняшний день четко выстроенной целостной государственной антикоррупционной политики. По мнению диссертанта, не сформирована её доктринальная часть, не выработана комплексная, научно обоснованная модель антикоррупционной политики, которая должна быть основой законодательной и правоприменительной деятельности на трех-, пяти- и десятилетний периоды.

3. Аргументируются предложения о необходимости совершенствования норм, регламентирующих процедуру контроля за соответствием расходов и доходов лиц, занимающих государственные должности. Рекомендуются расширить перечень активов, подлежащих контролю, а также срок операций с имуществом, предшествующих процедуре декларирования, определить понятие «семья» относительно официального и гражданского брака. Также представляется необходимым урегулировать на законодательном уровне вопросы определения доходов семьи в целом: в антикоррупционном законодательстве понятие «семья» должно включать в себя не только зарегистрированный брак между двумя лицами, но и гражданские отношения, а также определенный круг близких родственников по восходящей, нисходящей и боковым линиям. Это позволит возмещать вред при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество были получены родственниками или близкими осужденного именно в результате коррупционных преступлений или являются доходом от такого имущества.

Имеющийся порядок проверки достоверности и полноты представляемых сведений о доходах и расходах не позволяет проводить комплексную и качественную проверку таких сведений.

4. Обоснована необходимость возврата конфискации в УК РФ как вида наказания. Конфискация должна стать видом уголовного наказания, который подлежит применению ко всем лицам, совершившим коррупционные преступления. Основной акцент в противодействии коррупции должен быть сделан на совершенствовании антикоррупционных механизмов, направленных на изъятие нажитого осужденным преступным путем, а не назначении последнему наказания в виде лишения свободы, и, как следствие, помещении коррупционера в условия, при которых он не может ни принести какую бы то ни было пользу обществу, ни компенсировать причиненный в результате совершения преступления вред. Наряду с этим рекомендуется шире и активнее использовать в правоприменительной деятельности институт «конфискации in rem».

5. Предлагается устранить имеющийся пробел в законодательстве для расширения возможностей сообщения о совершенных или планируемых коррупционных правонарушениях (преступлениях) для минимизации уровня коррупционных проявлений путем разработки и установления в специальном нормативном акте критериев определения случаев раскрытия информации, носителей такой информации, а также оснований и средств защиты разоблачителей коррупционных правонарушений и преступлений.

6. В целях повышения уровня эффективности отечественного антикоррупционного законодательства обосновывается целесообразность включения в него положений, позитивно зарекомендовавших себя в законодательстве и правоприменительной практике ряда зарубежных государств. В частности предлагается: а) к лицам, совершившим коррупционное преступление, не применять сроки давности освобождения от уголовной ответственности; б) наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью применительно к

лицам, осуждённым за преступления коррупционной направленности, перевести в разряд бессрочных.

7. Дана конкретная оценка антикоррупционной роли цифровизации в деятельности органов прокуратуры. Одной из ключевых мер противодействия коррупции является развитие цифровизации, в том числе путем совершенствования существующих электронных платформ, а также создания новых. Представляется, что данная мера, доказавшая за рубежом свою эффективность, способна существенно приблизить общество к достижению главной цели – минимизации коррупционных проявлений.

8. Вносится предложение о совершенствовании механизма проведения антикоррупционной экспертизы прокурорами с привлечением экспертов различного уровня. При необходимости работник прокуратуры, проводящий антикоррупционную экспертизу, может и должен привлекать экономистов, лингвистов, финансистов и специалистов иного профиля, которые по результатам проведения экспертизы готовят соответствующие заключения.

Изложенные соображения, как проставляется, должны дать возможность прокуратуре совместно с другими органами нашей страны в итоге более системно и эффективно организовать противодействие коррупции в различных сферах жизнедеятельности российского государства.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что оно содержит предложения и рекомендации по совершенствованию норм антикоррупционного законодательства, которые могут быть использованы для дальнейшего исследования механизмов противодействия коррупции, в законотворческом процессе для совершенствования уголовного законодательства РФ, в правоприменительной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, а также в процессе преподавания учебных дисциплин «Уголовное право», «Криминология», «Прокурорский надзор» и спецкурсов.

Степень достоверности и апробации результатов исследования. Диссертация была подготовлена, прошла обсуждение и рецензирование на

кафедре уголовного права и криминологии Дальневосточного федерального университета.

Основные положения и выводы, сформулированные в диссертации, отражены в 15 опубликованных научных статьях, из них 5 – в изданиях и журналах, включенных в перечень рецензируемых научных изданий ВАК Министерства науки и образования РФ, а 2 – в журналах и изданиях, включенных в базу данных SCOPUS. Результаты исследования внедрены в деятельность прокуратуры Приморского края, апробированы на занятиях со студентами Юридической школы Дальневосточного федерального университета.

Положения диссертации и выводы исследования обсуждались на международных и региональных конференциях: на III Тихоокеанском международном юридическом форуме «Перспективы развития юридической науки, практики и образования в Азиатско-Тихоокеанском регионе» (г. Владивосток, сентябрь 2017 г.); на региональной научно-практической конференции «VIII Дагелевские научные чтения» Уголовное наказание: вопросы теории и практики (г. Владивосток, октябрь 2017 г.); на IV Тихоокеанском международном юридическом форуме «Перспективы развития юридической науки, практики и образования в Азиатско-Тихоокеанском регионе» (г. Владивосток, октябрь 2018 г.); на региональной научно-практической конференции «IX Дагелевские научные чтения» Личность преступника в уголовном праве и пенитенциарной системе (г. Владивосток, ноябрь 2018 г.); на V Тихоокеанском международном юридическом форуме «Роль права в развитии интеграционных процессов в Азиатско-Тихоокеанском регионе: современные тенденции и вызовы» (г. Владивосток, октябрь 2019 г.), на региональной научно-практической конференции «X Дагелевские научные чтения «Уголовная политика России: взгляд из прошлого в будущее» (г. Владивосток, декабрь 2019 г.), на региональной научно-практической конференции «XI Дагелевские научные чтения «Уголовное право в эпоху глобальных потрясений» (г. Владивосток, декабрь 2020 г.).

Структура диссертации обусловлена целью и задачами проведенного исследования. Работа состоит из введения, трех глав, насчитывающих десять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. Антикоррупционная политика России: криминологические и уголовно-правовые аспекты

§1.1. Коррупция как объект антикоррупционной политики: понятие, основные черты

В настоящее время проводится очень много исследований по вопросам коррупции. Авторами исследований описываются социальные, политические, юридические, культурные, традиционные, архетипические и прочие проявления коррупции, вычленяются факторы, условия, причины, предпосылки и т.д. Можно сказать, что коррупция давно стала объектом активного междисциплинарного исследования. Однако для того, чтобы получить качественные научные результаты, необходимо очень точно определить объект исследования. Здесь следует оговориться, что коррупция как социальное явление и коррупция как объект антикоррупционной политики – это вещи хотя и связанные, но все же разные. Сначала определимся с основными понятиями.

Понятие «коррупция» происходит от латинского «*corruption*» – подкуп, что означает «разрушение» или «нарушение», и сложилось из сочетания латинских слов «*correi*» – несколько участников в обязательном правоотношении по поводу единственного предмета спора и «*rupture*» – нарушить что-либо, в частности, рассматривается нарушение индивидами сложившихся этических норм для получения выгоды³. В самом общем виде этот иностранный термин обозначает использование должностными лицами прав, связанных с должностью, в целях личного обогащения, подкуп должностных лиц, политических деятелей⁴.

В политике понятие «коррупция» используется для характеристики морального состояния общества в целом. В этом контексте коррупция рассматривается как социальная болезнь, преграда на пути экономического прогресса или угроза легитимной политике, обусловленная доступом к власти

³ См.: Кузьмин Н.А. К вопросу о понятии и природе коррупции // Российский следователь. 2009. № 24 С. 23; См. также: Бейдина Т.Б., Быстрянов С.Б., Захаров Н.Л. Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие: монография. Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 2014. 202 с.; Коррупция в современной России: понятие, причины, противодействие: монография. М.: Российский государственный социальный университет, 2017. 174 с.

⁴ См.: Современный словарь иностранных слов. М.: Русский язык, 1993. С. 313.

преступных элементов. Коррупция как явление оказывает разрушительное воздействие на все правовые институты, в результате чего установленные нормы права заменяются правилами, продиктованными индивидуальными интересами тех, кто способен оказывать влияние на представителей госаппарата и готов за это платить. Серьезная угроза кроется и во вторжении коррупции в систему юстиции в целом и отправления правосудия в частности, поскольку это с неизбежностью приводит к деформированию общей практики правоприменения, а также делает ее менее цивилизованной и эффективной.

Коррупция в судебных органах – это проблема общемирового масштаба, не ограниченная конкретной страной или регионом. Однако наихудшие проявления этой разновидности коррупции имеют место, судя по всему, в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Невозможно не согласиться с глобальными выводами XIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, который призвал государства обратить внимание на взаимосвязь между неэффективным предупреждением коррупции и слабым социальным развитием, а также напомнил государствам о том, что достижение устойчивого развития будет практически невозможно без соблюдения принципа верховенства права и создания действенной системы уголовного правосудия.⁵

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен, являясь постоянным (хотя и нежеланным) спутником государства. Пожалуй, первым термин «коррупция» применительно к политике употребил еще Аристотель, определяя тиранию как коррумпированную («испорченную») форму монархии. О ней писали Макиавелли, Руссо и многие другие мыслители. По словам Ш. Монтескье, «известно уже по опыту веков, что всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении, пока не достигнет положенного ему предела».

⁵ См: Скирда М.В. О мировых тенденциях в области борьбы с коррупцией // Диалектика противодействия коррупции. Казань : Издательство "Познание", 2016. С. 150-151.

Как у всякого сложного социального явления, у коррупции не существует единственного канонического определения, что обуславливает многообразие подходов к ее толкованию⁶. Исследователи выделяют пять основных подходов в изучении коррупции: политический, социологический, экономический, юридический и криминологический⁷.

В историческом плане первенствовал *политический* (или *философско-политический*) *подход*. С позиций этого подхода коррупция рассматривается максимально широко – как использование властных возможностей в частных интересах. Она оценивается в контексте закономерностей возникновения и развития государства и права.

Основы *социологического подхода* к анализу коррупции заложены в трудах М. Вебера. Его рациональный подход позволяет установить социологическую сущность коррупции. Коррупция – это проявление патологии в функционировании бюрократической организации. Вместе с появлением государства возникает управленческий аппарат. Когда он отчуждается от государства, появляется коррупция. Коррупция в социологическом смысле есть не что иное, как отчуждение управленческого персонала от государства.

Социологический подход указывает, что коррупция – это явление в сфере социального управления, выражающееся в злоупотреблении субъектами управления своими властными полномочиями путем их использования в личных (в широком смысле – индивидуальных и групповых материальных и иных) целях.

С точки зрения *экономического подхода* коррупция свидетельствует о развитии рыночных отношений в органах власти. Коррупция является продажей власти на рынке властных услуг. В экономическом плане коррупция есть теневой

⁶ См. подробнее: Андрианов В. Д. Коррупция как глобальная проблема. История и современность: монография. М., Экономика, 2013; Цалиев А.М. Противодействие коррупции как одно из условий построения социального государства // Российский судья. 2016. № 7. С. 45-50; Верхотуров А.А. Понятие коррупции: существующие подходы // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 4. С. 15 – 17; Шамсунов С.Х. Коррупция: истоки возникновения, факторы развития и направления противодействия / С.Х. Шамсунов, Г.И. Пещеров. М.: Федеральное казенное учреждение "Научно-исследовательский институт информационных технологий Федеральной службы исполнения наказаний" (Тверь), 2018. 229 с.

⁷ См. подробно: Фадеев А.В. Антикоррупционное законодательство России и зарубежных стран: криминологическое исследование: монография. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 7-17.

государственный механизм перераспределения доходов. Этот механизм эффективнее легального, именно здесь создаются настоящие условия для процветания властной бюрократии. Специалисты отмечают, что сформированная в спешном порядке в России модель рыночной экономики ортодоксального капитализма генетически запрограммирована на высокий уровень коррупции, ибо современный «дикий», криминализированный, нелегитимный бизнес не может существовать вне масштабной коррупции⁸.

Криминологический подход рассматривает коррупцию как криминальное и криминогенное явление. Криминогенная роль коррупции проявляется в том, что она находится в основе многих разрушительных процессов в мире в целом и в отдельных государствах в частности, итогом которых является незаконный оборот наркотиков и оружия, торговля людьми, уклонение от уплаты налогов, криминальное банкротство и рейдерство, отмывание преступных доходов и многие другие преступления⁹.

Также коррупция является необходимым элементом организованной преступности. Именно коррупция создает ту благоприятную социальную среду, в которой организованная преступность может существовать и развиваться.

Юридический подход к изучению феномена коррупции выражается в стремлении сформулировать ее нормативное определение.

Обобщив имеющиеся наработки, А.В. Фадеев выделяет три научных подхода к определению коррупции, представленные в научной юридической литературе¹⁰. Первый – *ограничительный*, который характеризует коррупцию как уголовно-правовое явление, как подкуп-продажность должностных лиц государства. Коррупция здесь, по существу, отождествляется с двусторонней сделкой – корруптера и коррупционера (коррумпируемого субъекта). Корруптер

⁸ См.: Проява С.М. Экономизация коррупции. Механизм противодействия: монография. М.: Юнити-Дана. 2017. 159 с.

⁹ См. подробнее: *Киселев И.А.* Грязные деньги. Уголовная ответственность за отмывание преступных доходов и ее применение в борьбе с преступностью и коррупцией. М.: Юриспруденция, 2016 152 с.; *Шегабудинов Р.Ш.* Организованная экономическая преступность, сопряженная с коррупцией. Состояние, тенденции и меры борьбы с ней: монография. М.: ЮНИТА-ДАНА, 2012. 279 с.; *Кули-Заде Т.А.* Легализация (отмывание) преступных доходов и коррупционная преступность: международно-правовые аспекты регулирования // Российская юстиция. 2018. № 5. С. 17 - 21.

¹⁰ См.: Фадеев А.В. Указ. соч. С. 12.

подкупает коррупционера, а тот за соответствующую мзду совершает угодные корруптеру действия.

Второй подход – *узкий*, представляет коррупцию как умышленное использование должностными лицами своего служебного статуса в сфере государственной и муниципальной службы для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ, а равно подкуп этих лиц.

Третий подход – *широкий*, рассматривает коррупцию как неправомерное использование служебных полномочий, а также связанных с ними возможностей в публичном и частном секторе для получения имущественных и неимущественных выгод в личных интересах, а также в интересах других лиц.

Вообще сложность и многоплановость феномена коррупции не позволяют свести ее к какому-то одному аспекту. И любое серьезное исследование коррупции должно определить изначально собственные рамки, установить смыслы, в границах которых будет протекать ее изучение. В научной литературе практически общепризнанной стала методологическая установка, при которой коррупция в разных вариантах изучается в двух смыслах: узком и широком. *В широком смысле* понятием «коррупция» обозначают негативное социальное явление, поразившее публичный аппарат управления и выражающееся в разложении власти, умышленном использовании государственными и муниципальными служащими, иными уполномоченными лицами своего статуса, положения и авторитета занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах.

В узком смысле (собственно юридическом) коррупция рассматривается как совокупность составов правонарушений, предусмотренных в законодательстве РФ и отличающихся таким квалифицирующим признаком, как использование должностным лицом своего публичного статуса в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах, должностное злоупотребление¹¹.

¹¹ См. подробнее: *Басова Т.Б.* Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации. Владивосток: изд-во Дальневост. гос. ун-та, 2005; *Коррупция: природа, проявления, противодействие:* монография / отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. М.: Юриспруденция, 2012. С. 17-18.; *Ермолович Я.Н.* и др.

Признание социальной природы коррупции очень важно. Понимание коррупции только как совершения преступлений коррупционной направленности не соответствует реалиям коррупционной практики, что, в свою очередь, не способствует формированию эффективной системы противодействия ей¹².

С понятием коррупции в ее общесоциальном значении связано и понятие коррумпированности. Стоит согласиться с Н.А. Кузьминым в том, что под коррумпированностью следует понимать вовлеченность должностного лица в незаконное обогащение путем использования должностных полномочий, зараженность стремлением к незаконному обогащению посредством использования возможностей занимаемого служебного положения. Реализация этой возможности зависит от нравственных устоев человека, честности, уважения к самому себе, обществу и государству, от отношения к своему долгу¹³.

Обратимся к *юридической интерпретации* категории «коррупция».

Один из первых документов международного уровня, упомянувший понятие коррупции, – это Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г.¹⁴. В данном документе говорится, что понятие коррупции должно определяться национальным правом. При этом в качестве общего ориентира дается примерное определение коррупции: «выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение, как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения».

Одним из наиболее лаконичных, но информативно содержательных определений является формулировка, предложенная IX Конгрессом ООН по

Квалификация должностных преступлений коррупционной направленности: учебное пособие. М.: Юнити, 2015. 183 с.

¹² См.: *Кудашкин А.В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М.: Норма: Инфра-М., 2012. С.3-8; *Ковбенко Н.Д., Талалай Г.С.* Коррупция как социально-правовое явление: учебное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский государственный аграрный университет. 2017. 59 с.

¹³ См.: Кузьмин Н.А. Указ. соч. С. 23.

¹⁴ См.: Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Принят 17.12.1979 Резолюцией 34/169 на 106-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Советская юстиция. – 1991. – N 17. – С. 22.

предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Каир, 1995 г.)¹⁵, рассматривающего коррупцию как «злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях».

Более объемное определение, значительно расширившее понятие субъекта коррупционных деяний, было разработано Междисциплинарной группой по коррупции Совета Европы¹⁶: исследуемый феномен рассматривается не только как взяточничество, но и как «любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента или иного вида отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других». Представляется, что подобная новация вызвана стремительной интенсификацией так называемой транснациональной коррупции, в структуре которой и покупаемыми, и покупателями нередко выступают представители коммерческих и иных негосударственных структур.

Можно сказать, что постепенно в международном праве устоялась широкая трактовка коррупции как корыстного служебного злоупотребления, не сводящегося к подкупу государственных служащих¹⁷.

Довольно полно определяет исследуемый феномен В.А. Номоконов: «Коррупция, как представляется, — это противоправная, осуществляемая вопреки интересам государства и общества, виновная деятельность, *носящая характер подкупа-продажности*, совершаемая лично или через посредников путем незаконного испрашивания, получения либо предоставления имущества, благ, услуг, а равно путем использования служебного положения, имеющегося статуса, возможностей и направленная на достижение указанными лицами своих личных, групповых или корпоративных целей»¹⁸. Если взглянуть на коррупцию

¹⁵ См.: Голик Ю.В., Коробеев А.И. Преступность – планетарная проблема. (К итогам XI Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию). СПб.: «Юридический Центр Пресс», 2006. С. 145-147.

¹⁶ См.: Максимов В.К. Понятие коррупции в международном и российском праве // Право и безопасность. 2002. № 2-3. С. 3-4; Краснова К.А. Уголовная политика Европейского союза в сфере противодействия коррупции: монография М.: Проспект, 2016. 88 с.

¹⁷ См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 19.

¹⁸ См.: Номоконов В.А. Антикоррупционная политика: проблемы формирования и реализации // Таможенная

глубже, то ее сущность заключается в перерождении государства из организации по защите общих интересов в корпоративную структуру, обслуживающую частные интересы и обеспечивающую их защиту от интересов общих. Другими словами, сущность ее состоит в предательстве чиновниками государства, граждан. Тотально коррумпированное государство выглядит предателем собственного народа¹⁹.

Существует и противоположная точка зрения: коррупция понимается не столько как явление, сколько как состояние. В этом смысле коррупция представляет собой набор универсальных стратегий поведения определенных социальных групп, которые направлены на создание преимуществ в получении государственных услуг должного уровня и качества, необходимых для организации и ведения бизнеса²⁰.

В отечественной науке можно выделить два основных направления в плане *юридической квалификации коррупции*. Первый подход связывает коррупцию непосредственно с продажностью должностных лиц. Второй подход предполагает широкую трактовку коррупции, которая не ограничивается взяточничеством. Коррупция определяется как использование должностными лицами служебного положения в целях извлечения неправомερных, личных выгод материального или имущественного характера²¹. Такая широкая трактовка имеет большее распространение и соответствует общемировым правотворческим тенденциям.

Несмотря на достаточно широкий спектр воззрений на коррупцию, специалисты, тем не менее, почти единодушно сходятся в том, что:

а) она всегда связана с государственной властью и в силу этой зависимости неизбежно оказывает в большей или меньшей степени воздействие на характер и содержание власти, ее репутацию в обществе;

политика России на Дальнем Востоке 2010. № 4. С 41.

¹⁹ Там же. С 41.

²⁰ См: Право и современность. Проблемы и пути решения. Владивосток, 2006. С. 385; Сабитов Р.А. Противодействие коррупции и коррупционным правонарушениям в России: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2018. 512 с.

²¹ Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 21.

б) она как злоупотребление властью может осуществляться для получения выгоды не только в целях личного, но и корпоративного, кланового интереса.

Коррупция характеризуется большим разнообразием проявлений. Так, сам термин «коррупция» отражает определенный сговор между несколькими лицами, при этом с одной стороны выступает лицо, обладающее возможностью решить какой-либо вопрос с помощью ресурсов государства, с другой стороны – лицо, обладающее какими-либо финансовыми или иными возможностями и стремящееся использовать государственные ресурсы в своих интересах²². Коррупция, как правило, представляет собой многократный процесс, заключающийся в своеобразной приватизации физическим лицом государственной должности. Во-вторых, следует также сказать и о том, что вымогательство взятки в современной России принимает новые масштабные формы и проявляется, в частности, в установлении такого «правопорядка» в государственном учреждении, при которой граждане вынуждены платить в надежде решить, наконец, крайне значимые для них вопросы, которые в режиме законности решить затруднительно или практически невозможно, поскольку нормативные правовые акты, регулирующие ту или иную сферу деятельности, противоречивы, содержат в себе пробелы, уголовная юстиция перегружена делами, разрешение которых осуществляется длительное время, причем не всегда квалифицировано и объективно.

Вместе с тем представляется, что стержнем коррупции является подкуп, который оборачивается продажностью подкупаемых. Именно он характеризует содержание коррупции. Злоупотребления должностных лиц и иных служащих, даже носящие корыстный характер, но с подкупом не связанные, не могут расцениваться как коррупционные. Можно предположить, что иная позиция, трактующая коррупцию более широко, основана на отождествлении противоправных должностных и служебных деяний и деяний коррупционных. Между тем последние далеко не охватывают всех разновидностей

²² См.: *Постриганов Е.А.* Организация борьбы с коррупцией в Российской Федерации // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2009. № 3 (48). С. 70; *Мухамедьярова Л.В.* Коррупция как общественное явление в условиях глобализации (социально-философский анализ). Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 2017. 119 с.

неблаговидного и даже преступного поведения должностного лица или служащего. Коррупционные деяния не сравнимы по степени общественной опасности с должностными и служебными преступлениями; они гораздо опаснее как раз потому, что всегда представляют собой сделку между должностным или служебным лицом и лицом, заинтересованным в его определенном поведении. Повышенная общественная опасность коррупционных деяний продиктована не только и даже не столько тем, что, совершая их, должностное лицо или служащий руководствуется своими, часто корыстными интересами, а не интересами службы; она заключается в возможности третьим организациям и лицам произвольно, в зависимости только от назначенной цены и своих интересов, формировать поведение указанного субъекта. Как совершенно точно подчеркивается в литературе: коррупция имеет не только скрытый, но и согласительный характер совершения. Она, как правило, не влечет за собой жалоб, так как обе виновные стороны получают выгоду от незаконной сделки²³. Сведение же коррупционных деяний к должностным и служебным преступлениям делает вообще нецелесообразным выделение их в качестве самостоятельной категории²⁴.

Но здесь также следует специально обратить внимание на то, что лежит в центре заключаемой противоправной сделки. Это обоюдно извлекаемая сторонами выгода в самом широком ее понимании. Она может носить конкретный, материальный характер и выражаться, например, в деньгах, имуществе, ценных бумагах. Материальная выгода может быть опосредованной, если лицо извлекает ее не сразу, а в результате оказанной ему услуги в виде, например, предоставления более высоко оплачиваемой должности. Наконец, выгода может вовсе не носить материального характера и быть нематериальной (помощь в избирательной кампании, благоприятный пиар, лоббирование чьих-либо интересов и т.п.). Криминологи уже давно выделяют так называемую политическую коррупцию, в которой поведением коррупционера руководит

²³ См.: Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 515.

²⁴ См.: Лопашенко Н.А. Уголовная политика. М.: Волтерс Клувер, 2009. С.403.

стремление занять, сохранить, распределить или даже утратить соответствующую государственную должность. Характер выгоды с разных сторон коррупционной сделки совпадает далеко не всегда; обе ее стороны могут преследовать конкретные материальные цели, но это вовсе не является обязательным: допустим вариант, когда одна из сторон может преследовать цель получения нематериальной услуги. В результате коррупционной сделки ни одна из сторон может не претендовать на получение экономической выгоды; это опять-таки не только не исключает коррупцию, но в современных условиях даже часто ее характеризует. В любом случае коррупционная сделка носит возмездный характер, хотя возмездность отнюдь не означает только получение материальной выгоды²⁵. Коррупция представляет собой не что иное, как торговлю властью в государственном – прежде всего – и негосударственном секторах. Другими словами, коррупция – это разложение власти, проявляющееся в нелегальном рынке властных полномочий, обмене власти на выгоду в ущерб принципу социальной справедливости, «торговле влиянием»²⁶.

В России дано легальное определение коррупции. Согласно Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» под коррупцией понимается:

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

б) совершение деяний, указанных в п.п. «а» настоящего пункта, от имени и в интересах юридического лица»²⁷.

²⁵ См.: Там же. С.403-404.

²⁶ См.: Рагимов И.М., Бабурин С.Н., Голик Ю.В., Дук Ю.И., Коробеев А.И. Современное государство в эпоху глобальных трансформаций: аналитический доклад. СПб.: «Юридический центр Академия», 2019. С.231-237.

²⁷ См.: п.п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 03.07.2016 № 236-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

Следует отметить, что данное в Законе определение лишь называет некоторые коррупционные проявления, но при этом не раскрывает их содержания.

К сожалению, Закон оказался далек от совершенства. Так, само понимание коррупции в нём сознательно сужено. Согласно международным нормам, в частности, Конвенции ООН против коррупции (2003 г.)²⁸, коррупция – это использование любых неправомερных преимуществ, как материального характера, так и нематериального. Национальное законодательство свело все коррупционные проявления только к материальной выгоде.

Нельзя не согласиться с мнением В.Е. Полушина о том, что нормативные определения коррупции в целом отождествляют это явление с должностными преступлениями и, в лучшем случае, несколько шире – с должностными правонарушениями (включая административные проступки)²⁹. Представляется, что с научной точки зрения такой подход некорректен и узок. Должностные преступления и административные правонарушения – есть различные виды проявления коррупции.

В.Е. Полушин определяет коррупцию как общественное явление, предполагающее создание и функционирование внутренне согласованной, иерархичной, постоянно восстанавливающейся системы, основанной на действующих законодательных механизмах (или пробелах в них) и воплощенной в конкретных правоприменительных схемах³⁰.

С указанным определением коррупции можно согласиться, так как речь в нем идет о социальном явлении, сводящем на нет многие усилия общества на пути к прогрессу, имеющем различные формы проявления, которые не всегда очевидны.

²⁸ См.: Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «КонсультантПлюс».

²⁹ См.: Полушин В.Е. К вопросу о понятии коррупции и ее причинах // Антикоррупционная и антикриминальная политика России и ее субъектов: состояние и перспективы развития. Владивосток, 2010. С.30.

³⁰ См.: Там же. С.30.

Среди особенностей коррупции в России можно выделить следующие аспекты.

1) Коррупция сегодня становится все более *политизированной*, перемещаясь во властные структуры. С учетом отмеченного обстоятельства высказываются понятные сомнения в самой возможности выработки государственной стратегии борьбы с коррупцией. Правоохранительные органы становятся бессильными в рамках политических и экономических систем, связанных, по сути дела, круговой коррупционной порукой.

2) *Коррупция в России приобретает макросоциальные масштабы, что находит свое выражение в экспансии коррупционных отношений*, которая, по оценкам экспертов, достигла своего апогея. Действительно, трудно назвать сегодня ту сферу общественных отношений, где бы коррупция не наносила своего разрушающего воздействия.

3) Сегодня как в мире, так и в России наряду – и в связи – с экономической глобализацией происходит *интернационализация и глобализация коррупции*. Формы используемых коррумпированных денежных потоков все больше и больше делаются недоступными для контроля со стороны национальных правоохранительных органов.

4) Еще одна тревожная тенденция – *расширение сферы легализации коррупции*, т.е. придание видимости законности коррупционным сделкам. Расширяется спектр разнообразных способов взяточничества и их маскировки. В результате такая легализованная коррупция выпадает из поля зрения правоохранительных органов и безнаказанно распространяется дальше.

Из новых вызовов коррупции, на которые вынуждены реагировать национальные, в том числе и российский правопорядки, особо следует отметить:

1) *качественные изменения коррупции* – ее переход от «рыночной» к так называемой сетевой;

2) *развитие транснациональных форм коррупции* (что обусловлено таким ее свойством, как универсальность);

3) *криминологическую трансформацию коррупции*, выраженную в том, что она постепенно приобретает закрытый, «сословный» характер, фактически ассимилируясь в должностной преступности;

4) *функциональное обособление коррупции*, демонстрирующее неэффективность применения к ней традиционных средств борьбы с преступностью. Все чаще взятки передаются третьим лицам, не только родственникам и близким (сослуживцам, сокурсникам, друзьям), но и посредникам, в том числе иностранным, формально не связанным с взяткополучателями. При таких обстоятельствах выявлять коррупционные правонарушения и привлекать виновных в их совершении к юридической ответственности становится все более затруднительно;

5) *оформление коррупции как институционального социально-правового образования*, обладающего типовыми признаками и имеющего устойчивые тактические модели³¹.

Представляется, что совершенно правы аналитики, утверждающие, что с конца 90-х гг. XX в. коррупция в России приобретает принципиально новое качество: из разовых эпизодических услуг она превратилась в *полулегальную политико-экономическую государственную систему*. Теперь чиновники фактически непосредственно переходят на содержание крупного бизнеса. Стать чиновником, не используя публичные возможности в частных целях, становится проблематичным. В коррупционной системе практически нельзя получить должность, связанную с использованием публичных возможностей, если ты не вступишь в систему круговой поруки³².

³¹ См: Противодействие коррупции: новые взгляды: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: ИНФРА-М, 2016. С 56-57.

³² См.: *Номоконов В.А.* Проблемы формирования антикоррупционной политики в России // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Материалы Всероссийской научной конференции. М., 2007. С. 542.; *Он же.* Российская политика в сфере противодействия коррупции: скорее коррупциогенна, чем оптимальна // Преступность, уголовная политика, закон. Под ред. А.И. Долговой. М., Российская криминологическая ассоциация, 2016. С. 314-320.

Особенностью коррупции в современной России является то, что она выступает своеобразным компенсаторным механизмом там, где не работают законы и институты гражданского общества.

Рассмотрев понятие и основные черты такого явления, как коррупция, вернемся к коррупции как объекту антикоррупционной политики.

Как уже было сказано выше, коррупция как объект антикоррупционной политики и как социальное явление должны быть разграничены. Во-первых, коррупция как объект антикоррупционной политики в любом случае будет уже, чем общесоциальное, научное или бытовое понятие коррупции. Коррупция слишком многопланова и разнохарактерна, поэтому законодательная деятельность государства в плане противодействия коррупции в данный конкретный момент всегда будет несколько отставать от развивающихся общественных отношений, в том числе и коррупционных проявлений этих отношений. Вот почему сужение и ограничение коррупции как объекта антикоррупционной политики принципиально важны, ведь в противном случае сама борьба с коррупцией может превратиться в коррупционную деятельность. Если не ограничить коррупцию как объект антикоррупционной политики, то будет допускаться широкое судебное и правоприменительное усмотрение, понятие станет размытым, что естественным образом снизит эффективность противодействия коррупции.

Во-вторых, нужно учитывать исторически изменчивый характер коррупции как объекта антикоррупционной политики. Сказанное означает, что понятие коррупции как объекта антикоррупционной политики, сформулированное и признанное на законодательном уровне, будет меняться с течением времени.

В-третьих, особенность коррупции как объекта антикоррупционной политики состоит в том, что ее понятие должно иметь четкие законодательные рамки, законодательное дефинирование. В правовой сфере общества можно бороться не с коррупцией «вообще», а только с коррупцией в рамках законодательного ее определения, существующего на данный момент. Это

принципиально важно для того, чтобы сформировать уголовно-правовые, административно-правовые, гражданско-правовые и прочие отраслевые меры противодействия коррупции. На сегодняшний момент в России существует такое определение, содержащееся в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», приведенное нами выше. Но оно требует дальнейшего уточнения и совершенствования.

Еще один принципиально важный аспект состоит в том, что у коррупции как объекта антикоррупционной политики есть собственные признаки и характеристики. По нашему мнению, принципиальным важнейшим признаком коррупции именно как объекта антикоррупционной политики на сегодняшний день является ее конвергентный характер. Конвергентность в биологии, как известно, означает развитие схожих признаков у объектов, изначально относящихся к разным видам, под влиянием общих условий окружающей среды. По аналогии можно констатировать конвергентный характер коррупции. Это означает, что ее проявления фиксируются в политической, экономической, социальной, бытовой, культурной жизни общества при наличии в нем неких общих предпосылок. В результате коррупция приобретает метастазный, межсекторальный характер.

В частности, указанный конвергентный характер определяет и тот факт, что уголовно-правовые меры противодействия коррупции до сих пор оказываются недостаточно эффективными, ибо работают только в одной сфере проявления коррупции.

При таком понимании коррупции становится очевидным, что она в качестве объекта воздействия требует и специфической правовой политики – опять-таки междисциплинарной, межсекторальной и межотраслевой.

§1.2. Детерминанты коррупции

Детерминанты коррупции, иными словами причины и условия, способствующие коррупционным проявлениям, достаточно широко изучены отечественной и зарубежной наукой. Этой теме посвящено множество научных

публикаций, статей, книг. Большинство авторов, и не без оснований, считают, что явление коррупции имеет не одну причину, а порождается сложным многослойным комплексом³³.

В исследованиях упоминаются социально–экономические, политические, организационные, правовые, культурно–этические, управленческие, кадровые, социально-психологические и социокультурные детерминанты коррупции³⁴. Изучение детерминантов коррупции имеет не только гносеологический, но и ярко выраженный практический смысл. В рамках данного исследования мы проанализируем основные детерминанты, способствующие возникновению, проявлению и распространению коррупции в российском обществе.

1. Политические детерминанты. По мнению В.А. Номоконова, применительно к России именно их следует поставить на первое место. Коррупция коренится прежде всего в деформациях политической сферы, деформациях государственной власти. Вовлечение государственных структур в механизмы распределения капиталов и товарно-денежных потоков, в процессе которого они принимают самое непосредственное участие, – вот наиболее значимая причина коррупции в России. Если в развитых зарубежных странах, где коррупция сведена к минимуму, государственные структуры устанавливают правила игры на рынке, то в российской действительности они принимают на

³³ См.: *Богданов И.Я., Голик Ю.В., Карасев И.* Коррупция на современном этапе государственно-политического развития России. М.: ИСПИ РАН, 2008; *Гостева С.Р., Рашкин В.Ф.* Коррупция в России: исторические корни, причины, состояние, основы современной нормативно-правовой базы противодействия: монография. М.: Еврошкола, 2010; *Долгова А.И.* Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность: монография. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2011; *Шедий М.В.* Социальные детерминанты коррупции в Российском обществе: монография. Орел: Изд-во ОФ РАНХ и ГС, 2012; *Андрианов В.Д.* Коррупция как глобальная проблема. История и современность: монография. М.: Экономика, 2013; *Попов М.Ю.* и др. Коррупция в современной России: причины, динамика, альтернативы. М., 2016; *Гета М.Р.* и др. Коррупция: причины, проявление, противодействие: учебное пособие, Казань, 2018; *Максимов С.В.* Коррупция. Закон. Ответственность: Монография. М.: Институт государства и права РАН, 2017; *Сулакишин С.С.* Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации (макет-проект). М.: 2016.

³⁴ См.: *Шедий М.В.* Коррупция как социальное явление: теоретико-методологические аспекты исследования: монография. Орел: ОРАГС, 2011; *Каменский Е.Г.* Коррупционная культура: сущность, формирование и трансляция (на примере высшего образования): монография. Курск: Юго-Западный государственный университет, 2015; *Нисневич Ю.А.* Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса: монография. М.: Юрист, 2017; *Чернышова Е.В.* Психология коррупционного поведения: монография. Екатеринбург: Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018.

себя роль участника этих отношений, у которого ярко выражен индивидуальный интерес³⁵.

Среди политических детерминантов, влияющих на коррупцию, следует выделить особенности государственного строя. Выявлена закономерность, согласно которой страны с большим историческим опытом демократии в значительно меньшей степени подвержены коррупции, чем страны, не обладающие таким опытом или же имеющие относительно небольшой опыт³⁶.

Общественно-политические свободы оформляют положение личности как гражданина государства, правомочного участвовать в осуществлении власти, в делах общества. Высокая степень подобных свобод повышает вероятность огласки преступных актов и, как результат, раскрытие коррупционных действий. В частности, отсутствие во множестве стран механизма практической реализации права на свободу информации приводит к тому, что гражданское общество начинает вести борьбу за информацию, которая «в общем и целом является борьбой за подотчётность органов власти»³⁷.

Кроме того, реальное наличие вышеупомянутых свобод позволяет установить особый социально-правовой контроль, который выражается в том, что определенные государственные органы, общественные организации, должностные лица законодательно наделяются властными полномочиями по наблюдению и проверке соответствия деятельности конкретных граждан и юридических лиц предъявляемым требованиям с правом информировать об обнаруженных отклонениях компетентные органы и (или) общественность, предъявлять ходатайства либо рекомендации о привлечении виновных к ответственности³⁸.

Необходимым условием противодействия коррупции при этом является прозрачность. Таким образом, проблема сводится к эффективности организации

³⁵ См.: Номоконов В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2007. № 4 (41). С. 43.

³⁶ См.: Treisman D. The causes of corruption: a cross-national study // Journal of Public Economics. 2000. № 76. P.456-457.

³⁷ См.: Global Corruption Report 2003. Transparency International. Режим доступа: <http://www.globalcorruptionreport.org>.

³⁸ См. подробнее: Корчагин А.Г., Иванов А.М., Щербаков А.В. Экономические преступления. Владивосток, 1999. С. 60.

всей системы государственной власти, качеству государственного управления и, конечно, квалифицированной подготовке и формированию моральных качеств самих государственных служащих всех уровней власти.

По мнению А.В. Фадеева, коррумпированность высших эшелонов власти оказывает деморализирующее воздействие на нижестоящие властные структуры и выступает прямым примером и стимулом для подражания³⁹.

Следует поддержать мнение, согласно которому решающим фактором борьбы с коррупцией является наличие политической воли руководства государства реально (т.е. не декларативно), целеустремленно и последовательно противодействовать коррупционной преступности⁴⁰. Здесь под политической волей понимается то, что при наличии законных оснований закон применяется к какому-либо лицу независимо от занимаемой должности, политических пристрастий, родства, близости к политическому руководству и подобных факторов. «При отсутствии политической воли, – как верно указывают авторы исследования, – самое совершенное антикоррупционное законодательство обречено на декларативное существование, а деятельность правоохранительных органов – на имитацию борьбы с коррупцией»⁴¹. Решения о привлечении к уголовной ответственности высокопоставленных должностных лиц принимаются исходя из политической целесообразности и узкопартийных интересов, а не из наличия или отсутствия юридических оснований. Борьба с коррупцией весьма нечистоплотно используется как способ борьбы с политическими противниками. При этом нередко существует целый набор средств, позволяющих представителям бюрократии совершать действия, запрещенные простым смертным, разряжая в то же время атмосферу негодования действиями государственного аппарата⁴².

Значимость политических детерминантов коррупции настолько велика, что в науке даже предлагается специальная терминология на этот счет.

³⁹ См.: Фадеев А.В. Указ. соч. С.34-35.

⁴⁰ См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 51.

⁴¹ Там же. С. 51-52.

⁴² См.: Рейсмен В.М. Скрытая ложь. Взятки: «Крестовые походы» и реформы. М.: Прогресс, 1988. С. 46-78.; Решетников М.М. Психология коррупции. Утопия и антиутопия: учебное пособие. М.: Юрайт, 2017.

Например, Д.А. Зарандия различает политическую коррупцию и политический аспект коррупции. Политический аспект коррупции в данном контексте – это определенная сторона, сюжет политики, представленный в неполитических видах коррупции. А политическая коррупция – это «общественный вид коррупции, субъекты которого (официальные и неофициальные, формальные и неформальные) стараются различными механизмами, технологиями политического свойства решать корыстные интересы, проблемы политико-неправомерного характера и тем самым способствовать разрушению политической системы общества, форм государства, мировоззрения личности»⁴³. Политическая коррупция как явление характеризуется политической целостностью, системностью и содержательностью; субъекты и объекты коррупционного правоотношения политичны по своей природе, целям и мотивации⁴⁴.

2. Социально-экономические детерминанты. Основной закономерностью, выявленной при анализе пространственных особенностей коррупции, является зависимость степени коррумпированности страны от уровня ее экономического развития.

Социальные и экономические детерминанты коррупции находятся в неразрывной связи, поэтому рассмотрим их как единую группу. Например, имущественное расслоение населения – это социальный фактор, который порождается особенностями экономики страны и имеет экономическую природу. Равно как и безработица – социальное явление – порождается экономическими причинами. Попробуем сформулировать перечень основных социально-экономических детерминантов, способствующих коррупции.

А). *Модель экономики.* По мнению специалистов, сформированная в спешном порядке в России «модель рыночной экономики ортодоксального капитализма генетически запрограммирована на высокий уровень коррупции, ибо современный «дикий», нелегитимный бизнес не может существовать вне

⁴³ Зарандия Д.А. Политическая коррупция как форма теневой власти: автореф. дис. ...канд. полит. наук. Ростов-на-Дону, 2012. С. 20.

⁴⁴ См.: Зарандия Д.А. Указ. соч. С. 19.

масштабной коррупции»⁴⁵. В первое десятилетие после миллениума экономисты говорили о появлении в стране нового феномена – «коррупционной экономики»⁴⁶. В криминологических исследованиях указывалось также, что в России все меньше остается «белой» (законной) экономики. Зато есть «серая» (связанная с уклонением от налогов), «тневая» (подпольная экономическая деятельность, например, производство алкогольных напитков), «черная» или криминальная экономика (нарко и порнобизнес, торговля оружием)⁴⁷.

Основным экономическим источником коррупции является тневая экономика. Как пишет профессор В.А. Номоконов, «неучтенными (и неучитываемыми) деньгами очень просто распоряжаться. Можно с уверенностью утверждать, что доля тневой экономики в рыночной сфере государства прямо определяет и уровень коррупции»⁴⁸.

Б). *Сырьевой характер экономики.* Закономерность здесь такова: чем выше в экономике сырьевая доля, тем выше коррупция, и наоборот. В развитых европейских странах, традиционно лидирующих в антикоррупционных рейтингах Transparency International, экономический потенциал более чем на половину формируется человеческим капиталом, а в значительно меньшей степени – сырьевым. В России же все наоборот.

В). *Имущественная поляризация населения.* Сильное имущественное расслоение является основой тневой экономики и иных форм девиантного поведения людей, включая коррупцию. С 2013 г. количество бедных в России начало увеличиваться. В 2015 г. оно выросло на 2.6 пункта и составило 13,3%. По данным социологических опросов, проведенных «Левада-Центром», 41% опрошенных «крайне недовольны расслоением между богатыми и бедными». Кроме того, количество респондентов, заявивших о том, что они «в

⁴⁵ См.: *Фадеев А.В.* Указ. соч. С. 10.; *Кабанов П.А.* Политическая преступность: сущность, причины, предупреждение: учебное пособие. Нижнекамск: Нижнекамский филиал МГЭИ, 2000; *Шестаков Д.А.* Преступность политики. Размышления криминолога: монография. СПб.: Алф-Пресс, 2013.

⁴⁶ *Хабибулин А.Г.* Коррупция как угроза национальной безопасности // Журнал российского права. 2007. № 2. С. 48; *Левин М.И., Левина Е.А., Покатович Е.В.* Лекции по экономике коррупции: учебное пособие. М.: Изд-во Высшей школы экономики, 2011. 356 с.

⁴⁷ См.: *Фадеев А.В.* Указ. соч. С. 11.

⁴⁸ Номоконов В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2007. № 4 (41). С. 44.

определенной степени недовольны расслоением», достигло 35%. Если сложить эти результаты, то получается 76% недовольных, что составляет три четверти от общего количества опрошенных⁴⁹. При этом аналитики утверждают, что официальная статистика по бедности ниже реальных показателей в 1,5-2 раза. Экономисты заявляют, что в России при подсчетах количества россиян, проживающих на грани бедности, используется устаревшая методика, что приводит к искажению реальной ситуации в стране. По данным Росстата, в 2018 г. насчитывается приблизительно 20 млн. граждан, имеющих доходы на уровне или ниже прожиточного минимума. Эксперты считают, что таких людей в 1,5-2 раза больше, а соцопросы показывают, что к бедным себя причисляют практически 80% россиян⁵⁰.

По тем же рейтингам Международного центра антикоррупционных исследований Transparency International видно, что беднейшие страны мира являются одновременно и самыми коррумпированными. Именно для стран третьего мира характерна имущественная поляризация. В условиях экономической нестабильности, откровенно слабых социальных программ, рассчитанных на защиту и обеспечение прав и свобод гражданина России, проблема отсутствия среднего класса и чудовищно высокий процент населения, находящегося за чертой бедности, становятся еще заметнее. Отсюда отчасти берут свое начало и этико-культурные причины коррупции. Большая часть населения не доверяет власти и проводимой государством социально-экономической политике. С другой стороны, приходится констатировать, что сегодня всего лишь пара десятков людей в России имеют совокупный бюджет, равный бюджету государства.

Г). *Периодические экономические и финансовые кризисы.* Нестабильность экономики, несправедливая и неустойчивая система распределения материальных благ обуславливают многие негативные процессы в обществе, в том числе и преступность. Кроме этого, кризисы порождают иные социальные

⁴⁹ См.: Россия сегодня // Глубокое расслоение российского общества [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://inosmi.ru/social/20160715/237211452/html>

⁵⁰ См.: Бедность в России в 2018 году // Официальная статистика [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://pronedra.ru/bednost-v-rossii-statistika-2018-goda-prognoz-na-2019-god-295450.html>

явления, служащие коррупциогенными факторами, например, безработицу, имущественное расслоение, правовой нигилизм и идеологию быстрого обогащения, связанную с неверием в завтрашний день и стабильность правовой и экономической систем общества.

Д). *Различие уровня заработной платы в государственном и частном секторах.* Этот фактор является наиболее важным экономическим показателем в контексте коррупции⁵¹. Несомненно, что низкая оплата труда чиновников побуждает их к поиску дополнительных источников доходов, которые в данном случае видятся как взяточничество через злоупотребление официальными должностными полномочиями. С учетом изложенного имеет место и такая ситуация, когда чиновники различных министерств и ведомств входят за соответствующее вознаграждение в советы директоров акционерных обществ и компаний, что приводит к сращиванию государственных служащих с предпринимательством, а это представляет собой узаконенную коррупцию⁵².

Е). *Состояние системы образования, уровень образованности и правовой грамотности населения.* Система образования, как известно, относится к одному из наиболее важных показателей уровня экономического развития общества. Образованное общество, как правило, является наименее терпимым к различного рода нарушениям морально – нравственных и правовых норм, поскольку в достаточной степени осведомлено о своих правах и корреспондирующих им обязанностях государства. Изложенное предполагает существование определенной зависимости между степенью образованности общества и уровнем его коррумпированности. При этом состояние системы образования является одним из наиболее значимых факторов, провоцирующих и поддерживающих коррупцию в обществе, так как сильно влияет на формирование иных факторов. Значимость состояния системы образования как коррупциогенного фактора состоит в том, что ее связь с коррупционными

⁵¹ См.: Сулима И.И., Сулима Е.В. Природа коррупции и образование // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество. Н. Новгород, 2001. С. 253-259.

⁵² См. подробнее: Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы // Государство и право. 2000. № 4. С. 106.; Гладких В.И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2014. 226 с.

явлениями в обществе имеет характер замкнутого круга. Неразвитая или формальная система образования не обеспечивает реальной передачи и контроля знаний, способствует коррумпированности общества. С другой стороны, распространение в обществе коррупции поражает систему образования, делая ее формальной и девальвируя статус документов об образовании в обществе. Это, в свою очередь, создает почву для нового витка коррупции, и так далее. Так, согласно опросу общественного мнения в 2017 г. более 58% людей выразили негодование по поводу покупки дипломов, 36% высказались нейтрально, и только 23% сообщили, что в определенных ситуациях покупка диплома станет настоящим спасением. Снисходительное отношение чаще принадлежит представителям молодежи. По статистике, около 8% россиян являются владельцами приобретенных документов, свидетельствующих о получении высшего и среднего образования⁵³.

Кроме названных, к экономической группе причин, порождающих коррупцию, следует отнести также сложную систему прохождения разрешительных процедур; отсутствие прозрачности тендеров и нежелание или боязнь бизнесменов добиваться их прозрачности; неисполнение существующего законодательства в сфере налогов и отсутствие общественного контроля в данной области правоотношений⁵⁴.

Ж). Управленческие детерминанты. Эта группа тесно связана с рассмотренным выше комплексным влиянием социальной среды и является ее значимым проявлением. Отсутствие обратной связи с исполнителями, невыплата заработной платы, оплата не по труду, слабый контроль и вовлеченность в непосредственную деятельность высшего руководства, огромная разница в социальном статусе и социальной защищенности между высшим руководством и рядовыми чиновниками – все это служит благодатной почвой для утраты у сотрудников лояльности к системе, разочарования в социальной значимости

⁵³ См.: Портал diplomu-site.com//Статистика по купленным дипломам. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://diplomu-site.com>

⁵⁴ См.: Чуманов А.В. Антикоррупционная политика России и ее приоритеты // Закон и право. 2007. № 1. С. 63.; Синельников Ю.П. Коррупция в России: история, состояние, причины и меры борьбы. М., 2017. 92 с; *Борьба с налоговой и коррупционной преступностью*. Вопросы теории и практики: монография. М.: ЮНИТА-ДАНА, 2017. 383 с.

своей профессиональной деятельности, развития правового нигилизма и иных деформаций правосознания. В таких случаях, как пишут исследователи, «коррупционер как бы получает моральное право устранить допущенную в отношении него "социальную несправедливость"»⁵⁵.

4. Организационно – институциональные детерминанты.

Общеизвестно, что власть и контроль над коррупцией тесно взаимосвязаны. Коррупция – это показатель слабой власти, неумелого руководства. Суть управленческого бессилия и происхождения коррупции заключается в отсутствии четкой институциональной организации, подробной регламентации деятельности, систем действующего контроля и ответственности за нарушения⁵⁶.

Но если рассматривать организационно-институциональные причины более подробно, то в их структуре можно выделить отдельные компоненты.

А). Коррупционные дефекты правового регулирования. Наличие в законах и подзаконных нормативных правовых актах недостатков и пробелов, создающих предпосылки для различных коррупционных злоупотреблений, то есть существование так называемых «коррупционных ниш», – все это является одним из условий дальнейшего распространения коррупции⁵⁷. Именно отсутствие в законодательных актах установлений прямого действия позволяет чиновникам трактовать закон в свою пользу на основании внутриведомственных распорядительных актов или принимать произвольные решения без ссылки на соответствующий нормативный правовой акт.

Имеется множество признаков коррупционности (коррупциогенности) законов и подзаконных нормативных правовых актов, в частности такие, как: множественность вариантов диспозиций правовых норм, широкие возможности ведомственного и локального нормотворчества, отсутствие конкурсных и

⁵⁵ Фадеев А.В. Указ. соч. С. 35; См. также: Глазкова Л.В. Государственный чиновник: история коррупции в России: монография: М.: Проспект, 2016. 112 с.

⁵⁶ См.: Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней / Под ред. В.А. Номоконова. Владивосток, 2004. С.27.; Наумов Ю.Г. Институциональная коррупция как угроза экономической безопасности: тенденции и перспективы противодействия: монография. М.: МедиаПрогресс, 2012. 242 с.

⁵⁷ См.: Уразбаев. Н.Р. Пробел в законе в пользу коррупции // Законность. 2017. № 1. С. 67 -68; Рыбаков О.Ю. и др. Коррупционные риски современного законодательства и правоприменения и механизмы их преодоления. М.: Юстиция, 2016. 136 с.

аукционных процедур, отсутствие детализированных запретов и ограничений для государственных и муниципальных служащих в реализации ими своих полномочий, контроля, в том числе общественного, за деятельностью органов власти. Существенные «коррупционные ниши» имеются практически во всех законодательных актах, относящихся к разрешительной системе и распределению ресурсов. Причем отдельные нормативные предписания внедряются в законодательные и иные правовые акты путем лоббирования со стороны соответствующих групп влияния. Коррупция становится нормой, а не исключением, в том числе и среди политической, правящей и экономической элиты. А это означает, что правоохранные органы, сами погрязшие в мздоимстве, с одной стороны, слабы бороться с институциональной коррупцией, с другой – подчинены в этой сфере не только и не столько закону. Могучий конгломерат (бюрократия – бизнес – организованная преступность), получивший название «железный треугольник», живет только по своим законам⁵⁸.

Б). *Правоприменительная практика.* Реальная практика применения законов и ведомственных нормативных правовых актов, особенно в части, касающейся разрешительной системы, нередко используется с целью создания искусственных административных барьеров для граждан и бизнеса, что позволяет увеличивать коррупционный доход.

Массовое распространение получила практика привлечения частных фирм к выполнению проектирования, подготовке необходимых документов для гарантированного прохождения вопроса через инстанции. Причем в последние годы резко возросли сроки прохождения документов и денежные выплаты за преодоление административных барьеров частным посредникам.

В). *Слабое выявление фактов коррупции.* Несмотря на предпринимаемые правоохранными органами меры по борьбе с коррупцией, они являются недостаточно эффективными и не дают ощутимых результатов.

⁵⁸ См.: Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. С. 106.

Проявления коррупции отличаются многогранным характером, приобретают различные формы, видоизменяются и совершенствуются, завоевывая новые рубежи в политической, хозяйственной, управленческой и иных видах деятельности⁵⁹. В числе привлекаемых к ответственности коррупционеров всё чаще встречаются представители руководящего звена органов государственной власти и органов местного самоуправления. При этом необходимо учитывать, что коррупционные преступления чаще являются латентными, статистика отражает только «вершину айсберга» и не дает полной картины масштабов взяточничества и коммерческого подкупа, не говоря уже об иных коррупционных преступлениях⁶⁰.

По экспертным оценкам, на самом деле выявляется и регистрируется лишь около одного процента преступлений коррупционного характера⁶¹. К тому же к ответственности привлекаются в основном служащие низовых структур исполнительной власти, в то время как верхний слой, в котором коррупция распространена не меньше, затрагивается реже. Такая низкая результативность выявления коррупционных преступлений на фоне активизации деятельности правоохранительных органов свидетельствует лишь об одном — нарастающем распространении преступных деяний коррупционного характера, которым правоохранительная система в ее нынешнем состоянии пока не может оказать адекватного противодействия.

Поражение коррупцией структур, призванных противодействовать коррупционным процессам, в значительной степени серьезно снижает эффективность антикоррупционной борьбы. Вовлеченные в коррупционные схемы отдельные сотрудники правоохранительных, надзорных и

⁵⁹ См.: Молодые юристы – науке и практике. Материалы конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. Владивосток, 2005. С. 291.

⁶⁰ Об этом: *Волконская Е.К.* Криминологическая оценка современной ситуации, связанной с коррупционной преступностью в России // *Lex russica*. 2018. N 4. С. 121 - 135.; *Конев А.А.* Основные криминологические характеристики латентной преступности. Омск, 1980; *Красноусов С.Д.* Коммерческий подкуп как форма коррупции в частном секторе: понятие и противодействие : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.08. Владивосток : изд-во Дальневост. федер. ун-та, 2012. 26 с.

⁶¹ См.: Кузенков И.Л. Проблемы расследования уголовных дел коррупционной направленности, взаимодействие с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность // Проблемы реализации Национального плана противодействия коррупции в Дальневосточном федеральном округе: Сборник материалов научно-практической конференции. Хабаровск, 2009. С. 111; Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2018. С. 670-703.

контролирующих органов, особенно если они занимают руководящие должности, способны парализовать оперативно-розыскную, следственную и проверочную работу, свести на нет усилия больших профессиональных коллективов, усилить недоверие граждан страны к органам власти, привести к утрате ее авторитета и престижа государственной службы.

Г). *Слабое развитие расследовательской журналистики.* Часто бывает так, что «независимые антикоррупционные расследования» носят характер заказных акций, осуществляемых на средства финансово-промышленных и иных групп влияния, призванных «разоблачить» экономических или «развенчать» политических конкурентов. Активная гражданская позиция журналиста, который не встраивается в указанные схемы, нередко вызывает мощное противодействие коррупционеров, которые не останавливаются ни перед чем, чтобы скомпрометировать или каким-либо иным способом нейтрализовать журналиста.

Таким образом, в силу изложенных причин эффективность мер антикоррупционного противодействия со стороны государственных структур и институтов гражданского общества оказывается крайне низкой, неадекватной масштабам этого явления и угрозам национальной безопасности России.

Д). *Избыточное администрирование со стороны государства.* Коррупция является неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства. Она затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики. Исследователи справедливо замечают, что коррупция вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз национальной безопасности Российской Федерации⁶².

⁶² Елисеева С.Н. Коррупция в политической системе России: основные направления антикоррупционной политики // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 1 (34). С. 82.; См. также: Коробов А.А. Проблема борьбы с коррупцией и деблокирования административных барьеров: монография. Орел: ОРЮИ МВД России, 2012. 158 с.

5. Социально-психологические детерминанты (идеологические, этико-культурные). Детерминанты этой категории весьма разнообразны и включают в себя как личностные факторы, так и господствующие в обществе моральные, социально-культурные и иные императивы социальной активности людей⁶³.

А). *Социокультурный фон (девальвация нравственных ценностей).* Как справедливо отмечает Е.А. Постриганов, еще одним важным криминогенным фактором, способствующим росту коррупции, является упадок нравственности. Политика обогащения, проводимая в России в 90-е гг. XX в., привела к распространению психологии стяжательства, жажды обогащения любой ценой, в том числе и ценой интересов государственной службы вопреки законным интересам большинства населения⁶⁴. В сочетании с другими факторами, когда материальная нужда заставляет, политическая нестабильность подталкивает, а правовая неразбериха способствует совершению коррупционных преступлений, моральные ценности в сознании отдельных должностных лиц, даже при наличии таковых, не могут удержать от коррупционных проявлений.

Как отмечают исследователи, основным инструментом формирования социальной идентичности в России стало «престижное потребление», т.е. «цена», значимость человека определяются не его достижениями или тем, насколько в своей жизни он соблюдает требования морального долга, а лишь стоимостью потребляемых им товаров. Приобретение «брендовых», «позиционных» товаров рассматривается как принадлежность к определенной «статусной» группе⁶⁵. Девальвация моральных ценностей, замена их экономическими формирует коррумпированность общества и общественного сознания, ибо понятие коррупции в таких условиях просто утрачивает свой

⁶³ См.: *Коррупционное сознание как компонент современного мировоззрения: подходы к социальной диагностике и противодействию на региональном уровне: монография.* Курск: Гиром, 2012. 168 с.; *Социально-психологические исследования коррупции: монография / отв. редактор А.Л. Журавлев; Д.А. Китова, В.А. Соснин.* М.: Институт психологии РАН, 2017. 285 с.; *Литвишков В.М.* Социально-психологические особенности личности коррупционера: диагностика и профилактика. Краснодар, 2018. 107 с.; *Пучнин А.В., Горбова В.В.* Философско-культурологические и философско-антропологические трактовки коррупции: учебное пособие. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2018. 53 с.

⁶⁴ См.: Постриганов Е.А. Указ. соч. С. 73.

⁶⁵ См.: *Коррупция: природа, проявления, противодействие.* С. 52.

негативный смысл, а соответствующие ей действия воспринимаются как естественные и необходимые поведенческие шаблоны, приводящие к результатам, в целом одобряемым социумом.

Б). *Коммерциализация средств массовой информации.* Можно констатировать, что в два постперестроечных десятилетия СМИ насаждали поведенческую модель, фактически представляющую собой пропаганду коррупции. Новостные передачи, сериалы, ток-шоу, печатные публикации транслировали представления о коррупции как о всеохватывающей и непобедимой системе. Пропаганда в СМИ насилия и бездуховности, пренебрежительного отношения к нравственным принципам сделала свое дело. Традиционные российские ценности, такие как бескорыстное служение Отечеству, совесть и справедливость, взаимопомощь и коллективизм, стали восприниматься с сарказмом и свидетельствовать о «некрутости», несовременности и отсталости людей и персонажей, которые эти ценности исповедуют. Образцами для подражания стали необремененные нормами морали и духовными ценностями, самоуверенные, циничные, изворотливые и беззастенчивые герои телевизионных сериалов, хладнокровно устраняющие своих конкурентов, презирающие слабых, культивирующие насилие и пренебрежение интересами окружающих. Такая ситуация в сфере массмедиа способствовала проникновению коррупции во все сферы жизни общества.

Это стимулирует коррупционное поведение человека. В сознании значительной части общества государственная служба предстает не как сфера «общественного служения», а исключительно как источник личного обогащения⁶⁶.

Население привыкает к коррупции, не воспринимает ее однозначно как зло и даже принимает как норму поведения в современном обществе. По результатам изучения общественного мнения Левада-центром в 2017 г., девять из десяти граждан РФ – 89 % респондентов – считают, что коррупция в органах власти – явление неприемлемое. В то же время 20% участников опроса – каждый

⁶⁶ Там же. С.52.

пятый россиянин – не исключают возможности решения своих вопросов путем дачи взяток. Такие «двойные стандарты» являются следствием уверенности людей в том, что они могут облегчить себе жизнь, применяя подобный механизм решения повседневных задач⁶⁷. Это создает ситуацию, в которой борьба с коррупцией становится безрезультатной. Терпимое отношение к коррупции в обществе является некой нравственной нормой, на почве которой и развиваются коррупционные проявления. Чтобы это убрать, необходимы радикальные изменения в сознании россиян, что, в свою очередь, требует комплексной и длительной идеологической и просветительской работы.

В). *Этнокультурные традиции и обычаи.* Этнокультурные обычаи и традиции, пережитки могут выступать значимым детерминантом коррупции, так как в определенной степени программируют поведение личности. Например, в некоторых южных регионах России, как утверждает У.Т. Сайгитов, коррупцией пропитано все общество на различных уровнях; методы коррупционного характера не просто предпочтительны для решения каких-либо задач, а просто необходимы⁶⁸. Коррупция является частью национальной культуры; лица, использующие такие методы, не видят в них ничего незаконного. В подобных условиях чиновники порой не могут себе позволить проявить принципиальность.

Указанные традиции исследователи связывают с географическими факторами. Например, данные обычаи распространены в южных регионах России и в южных странах Европы. «Возможно, отсутствие в культуре северных народов таких обычаев является одним из факторов самого низкого в мире уровня коррупции в скандинавских странах,⁶⁹» – пишут ученые из Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

⁶⁷ См.: Социологи выяснили отношение россиян к коррупции в разных сферах // Электронная газета «Век». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://wek.ru/sociologi-vuyasnili-otnoshenie-rossian-k-korrupcii-v-raznyx-sferax>.

⁶⁸ См.: Сайгитов У.Т. Специфика причин коррупции в Республике Дагестан // Коррупция и борьба с ней. М., 2000. С. 42. См. также: Дзуцев Х.В. Коррупция в органах исполнительной власти республики Северная Осетия-Алания Северо-Кавказского федерального округа Российской Федерации: монография. М.: ИСПИ РАН, 2011. 141 с.

⁶⁹ См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 53.

Г). *Особенности общественного сознания россиян.* Нравственное разложение общества, которое выражается, среди прочего, в проявлении низменных чувств и инстинктов в социально-политической и публичной сферах, является базой для масштабного распространения коррупции. О нравственном кризисе общества много писали в 90-х – начале 2000-х годов. В результате в общественном сознании российских граждан можно наблюдать две взаимосвязанные социальные установки.

Одна из них – это *коррупционная зависимость*, при которой коррупция воспринимается как неотъемлемый атрибут образа жизни в России. Вторую установку можно охарактеризовать как *коррупционную готовность*⁷⁰. Последняя означает психологическую готовность на решение различных проблем с помощью подкупа. И, на наш взгляд, сегодня гражданина России за это вряд ли можно осуждать. Государство и общество создало такие условия работы, ведения бизнеса и возможности решения различных вопросов, что не позволяет россиянам поступать в соответствии с законом. Виной этому могут служить и бюрократизм, существование многочисленных административных барьеров, отсутствие прозрачности деятельности органов власти.

Таким образом, культура, религия, менталитет (мировоззрение), нравственность общества в совокупности также влияют на предрасположенность того или иного государства к коррупционным проявлениям.

Из российской истории (из отдаленной и недавней) нам хорошо известно, насколько «толерантным» в менталитете русского народа (в отличие от западно-европейцев) является отношение к мелким кражам и взяточничеству. Попытки отечественного законодателя «выжечь каленым железом» упомянутые виды социального зла (ужесточение уголовной ответственности за взяточничество и коммерческий подкуп, криминализация посредничества во взяточничестве и коммерческом подкупе в 2011 г.), формально оправданные, но не учитывающие

⁷⁰ См.: Номоконов В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. М., 2007. С. 539.

особенностей этнокультурных традиций, не привели к ожидаемому результату. Не потому ли законодатель в 2016 г. отступил от ранее завоеванных позиций, пошел, как говорится, «навстречу чаяниям трудящихся» и установил уголовную ответственность за мелкое взяточничество, мелкий коммерческий подкуп и мелкую кражу, снабдив соответствующие норы весьма умеренными санкциями? В том же ряду, по-видимому, стоит законопроект, позволяющий освобождать от наказания за «вынужденные коррупционные правонарушения»⁷¹. Это еще не полное признание допустимости таких форм отклоняющегося поведения, – утверждает А.И. Коробеев, – но уже частичное свидетельство понимания того, что борьба с данными негативными социальными явлениями с использованием западноевропейских или американских законодательных технологий в России неосуществима⁷².

6. Несовершенство правового регулирования. Несовершенство правового регулирования выступает одним из решающих условий, способствующих коррупции. На сегодняшний день можно сформулировать несколько претензий к качеству российского законодательства, которые и представляют собой правовые детерминанты коррупции.

А). *Избыточность правотворчества при снижении качества его результатов.* Объемы правовых актов, изданных органами государственной власти РФ в последние два десятилетия, просто огромны. Лавинообразный поток законотворчества естественным образом ведет к снижению качества принимаемых актов. Очевидно, что принятые второпях и плохо проработанные акты приводят к ухудшению ситуации, которую они призваны урегулировать. Здесь важна и формальная, и содержательная сторона документа. Низкий уровень юридической техники, что выражается в запутанных текстах, использовании неюридического языка, игнорировании правил составления и согласования проектов актов, противоречивом использовании юридических понятий, резко снижает эффективность правового регулирования.

⁷¹ См.: Российская газета. 2019. №19 (7777).

⁷² См.: Коробеев А.И. Уголовно-правовая политика России: от генезиса до кризиса: монография. М.: Юрлитинформ, 2019. С.88. См. также: Трофимов Е.В. Социолого-правовое исследование толерантности коррупции в связи с несовершенством законодательства. СПб.: ВГЮА РПА Минюста России., 2017. 56 с.

С точки зрения содержания любой нормативный правовой акт должен формировать устойчивый правопорядок и способствовать решению какой-то социальной задачи. В то же время избыточность антикоррупционного законодательства, излишнее обилие зачастую дублирующих друг друга правовых актов парадоксальным образом сочетается с его фрагментарностью. Это отрицательно сказывается на эффективности антикоррупционного законодательства. Систематизация законодательства о противодействии коррупции является в современных условиях насущной необходимостью. При этом надо помнить, что обилие требований, обращенных к должностным лицам и государственным служащим, приводит к формализации деятельности и отчетности. В результате даже перспективные по задумке антикоррупционные меры приобретают декларативный характер.

Б). *Пробелы и коллизии в законодательстве.* Речь идет не только об антикоррупционном законодательстве. Законодательная база в экономике характеризуется множеством «белых пятен». Избыточная и фрагментарная регламентация приводит к пробелам, что естественным образом порождает произвольную дискрецию должностных лиц на местах. Противоречия между нормативными правовыми актами иногда ставят субъектов права в юридически неразрешимую ситуацию, в которой использование коррупционных методов решения проблемы видится благом.

В). *Нестабильность законодательства.* Частые изменения порождают внутреннюю несогласованность и бессистемность правовых предписаний. В этих условиях определение правомерного варианта поведения на конкретный момент становится затруднительным не только для частных лиц, но и для профессиональных юристов или чиновников. К тому же неадекватный динамизм законодательства подрывает авторитет права и веру в социальные возможности правового регулирования у населения, результатом чего является правовой нигилизм, терпимое и равнодушное отношение к коррупции, игнорирование правовых предписаний при поиске решения конкретной задачи. Нестабильность законодательства не позволяет сформировать эффективный механизм

реализации нормативных актов антикоррупционной направленности, что провоцирует аномию и бездействие закона. Например, призрачной в современных условиях является процессуальная независимость следователей и лиц, проводящих дознание⁷³.

Г). *Несогласованность и непоследовательность проводимых реформ.* Часто реформы заканчиваются на моменте издания необходимых нормативных правовых актов, в то время как контролю и реализации документов внимание не уделяется. Поэтому правовая регламентация сочетается с неэффективной правоприменительной практикой. К тому же частые смены целей и курса развития государства не позволяют доводить начатое до конца, распыляют ресурсы и девальвируют саму идею реформирования. В результате опять-таки формируется режим недоверия к законодательству и формального исполнения контролируемых предписаний, без учета смысла и итоговых целей вводимых нововведений.

7. Кадровые детерминанты. Распространению коррупционной преступности способствуют недостатки в подборе и профессиональной подготовке кадров государственных служащих, их крайне низкая оплата труда.

С учетом совершенствования современной антикоррупционной политики требования, предъявляемые к государственным служащим, за последние годы резко возросли: введены новые стандарты поведения, расширен перечень запретов и ограничений для сотрудников в указанной сфере. Органами власти на самом высоком уровне такие изменения поддерживаются. «Любой гражданин, который хотел бы стать муниципальным служащим, должен понимать, что вступление в должность связано с жесткими антикоррупционными требованиями, с определенными ограничениями, которые человек обязан строго соблюдать. Мы исходим из того, что человек берет на себя эти обязанности добровольно», - отметил Президент РФ В.В. Путин ⁷⁴. Вместе с тем уровень

⁷³ См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 55.

⁷⁴ РИА Новости: В.В. Путин: госслужащие должны быть готовы к антикоррупционным требованиям. [Электронный ресурс.] Режим доступа: <http://ria.ru/society/20131030/973690814.html>

материального обеспечения сотрудников данной сферы остается по-прежнему крайне низким.

Подводя некоторый итог сказанному, стоит отметить, что детерминанты, способствующие распространению коррупционной преступности, как мы видим, весьма многообразны. Более того, их анализ позволяет констатировать комплексную социальную природу коррупции как явления, которое выходит далеко за юридические рамки.

Как верно отмечается в литературе⁷⁵, в социальном плане, исходя из повсеместного и всеобъемлющего проявления реальных фактов коррупции, становится очевидным, что коррупция стала частью нашей не только общей, но и моральной, профессиональной, массовой, материальной, нормативной и иной духовной культуры. В духовной культуре коррупция формирует в сознании людей определенное мировоззрение, соответствующие взгляды, установки, ценностные ориентации, направленные на стяжательство, накопительство, корысть, ведущие к деградации не только личности, но и целой нации. В массовой культуре коррупция отражает наиболее распространенный, типичный способ бытия и мышления, не требующий высокой самоотдачи, жертвенности на благо общества и государства. В материальной культуре, культуре общественного производства и профессиональной культуре — коррупция формирует тот способ производства, устанавливает тот его уровень, который не требует высокого профессионализма, а значит – и его развития. В нормативной культуре она становится образцом, нормой поведения практически для большинства населения. В политической культуре коррупция формирует нужную для узкого круга лиц политическую идеологию, не совпадающую с

⁷⁵ См.: Шульга В.И. Коррупция как социальная и правовая проблема общества и государства // Право и современность: проблемы и пути решения. Материалы конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. Владивосток, 2006. С. 395.; Алимтеев С. А. Детерминанты преступности коррупционной направленности // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2009 . № 19. С. 10–13; Журавлев А. Л., Юревич А.В. Психологические факторы коррупции в современной России // Психологический журнал. 2012. № 3. С. 33.; Добролюбова Е.И. и др. Корреляция мер по противодействию коррупции с причинами и условиями ее возникновения: научно-методическое пособие. М., 2016. 154 с.

интересами всего общества, создавая конфликты интересов, ценностей целых социальных групп населения.

Таким образом, детерминанты коррупции охватывают разнообразные факторы, одни из которых коренятся в особенностях российской государственности, историческом наследии и национальных традициях, иные вызваны ошибками и просчетами в сфере государственного строительства, другие порождены несовершенством законодательства, правоприменительной практики, неэффективностью работы правоохранительных, контрольных органов и т.д. Детальное выяснение причин, которым мы посвятили значительный объем диссертационного исследования, позволит нам высказать в дальнейших главах работы свои предложения по совершенствованию системы мер противодействия коррупции, поскольку способы и методы, используемые для достижения результата в виде минимизации коррупции, напрямую связаны с правильной диагностикой, т.е. установлением причин и условий, способствующих коррупционным проявлениям.

§ 1.3. Антикоррупционная политика России: понятие и признаки

При формировании правовой политики ставятся первоочередные задачи, проблемы, вопросы, которые необходимо незамедлительно решать сейчас и в ближайшей перспективе. В настоящее время в Российской Федерации среди таких задач и вопросов особое значение приобретает борьба с коррупцией, которая, по нашему мнению, превратилась из «бытовой» в «институциональную», т. е. в реальный социальный институт, молчаливо признаваемый властью.

Переходя к определению антикоррупционной политики, стоит отметить, что у экспертов сложились различные мнения и подходы на этот счет. Но, тем не менее, среди общих признаков, которые отмечает большинство экспертов, стоит выделить то, что антикоррупционная политика есть обособленный вид и неотъемлемая часть общей правовой политики современного российского

государства. Она является частью общегосударственной правовой политики и должна реализовываться во взаимодействии с иными видами правовой политики. При этом антикоррупционная политика реализуется в тех же формах, что и правовая политика в целом. С другой стороны, антикоррупционная политика будет иметь свою специфику в субъектах осуществления, приоритетных формах и методах реализации, используемых правовых средствах.

Так, наиболее широко на сегодняшний день реализована правотворческая форма антикоррупционной политики, что выражается в большом объеме ратифицированных международных документов и принятых национальных нормативных правовых актов. Остальные же формы формирования и реализации антикоррупционной политики должны еще быть изучены и сформулированы, так как на сегодняшний день очевидно, что невысокий уровень эффективности антикоррупционного законодательства связан не только с плохим качеством законов, но и с трудностями в их реализации.

С одной стороны, в специальной литературе можно найти немало работ по антикоррупционной политике. С другой стороны, при более внимательном их рассмотрении выясняется, что по большей части авторы заимствуют или берут за основу с небольшими изменениями несколько известных определений антикоррупционной политики (обычно принадлежащих А.В. Малько). В работах по антикоррупционной политике в основном анализируются конкретные меры противодействия коррупции, а не вырабатываются базовые научные понятия.

В целом антикоррупционная политика – это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность институтов государства и гражданского общества по противодействию коррупции⁷⁶. Пожалуй, самое

⁷⁶ См.: Дронов Р.В., Кузьмин В.В. Антикоррупционная политика: учебное пособие. СПб.: Санкт-петербургский государственный экономический университет, 2016. 65 с.; Кузнецова О.П. и др. Антикоррупционная политика: учебное пособие. Омск: Омский государственно-технический университет, 2016. 214 с.; Государственная антикоррупционная политика: учебник. М.: ИНФРА-М., 2017. 429 с.; Максимов В.П. Государственная политика в сфере противодействия коррупции: учебное пособие. Челябинск: Изд-во Челябинского государственного университета, 2017. 187 с.; Погулич О.В. Государственная антикоррупционная политика: учебное пособие. Чита: ЗабГУ, 2017. 128 с.; Александров А.С., Александрова И.А. Современная уголовная политика противодействия коррупции: монография. Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2018. 192 с.; Малько А.В. Антикоррупционная политика // Правовая политика: словарь и проект концепции. Саратов, 2010. С.106; Малько А.В., Лопашенко Н.А., Коновалов И.Н., Петров М.П. Концепция антикоррупционной политики в Российской

широкое понятие антикоррупционной политики сформулировано в коллективной монографии «Коррупция: природа, проявления, противодействие». В данном труде антикоррупционная политика определяется как сфера человеческой деятельности, связанная с отношениями между социальными группами, народами и государствами, органами государственной власти и местного самоуправления, физическими и юридическими лицами, сутью которой является противодействие умышленному использованию должностными и (или) публичными лицами предоставленной им дискреционной власти в корыстных целях, т.е. в целях удовлетворения личных или групповых интересов в ущерб интересам общества, государства и людей⁷⁷. Достаточно объемно сформулировано содержание антикоррупционной политики и в работах А.М. Шадже: «Антикоррупционная правовая политика государства – это форма (способ) реализации публично-правовых интересов, выраженная в совокупности основных целей, принципов, методов и направлений деятельности государственной власти по созданию и реализации правовых норм в сфере противодействия коррупции»⁷⁸.

К деятельностному подходу в понимании правовой политики склонна И.Н. Ключковская, которая исходит из того, что антикоррупционная политика – это идеологически и научно обоснованная деятельность государственных органов всех ветвей и уровней власти, а также общественных институтов, заключающаяся в последовательном осуществлении мер социального и правового контроля за общезначимыми (публичными) сферами жизнедеятельности государства в целях минимизации коррупционных проявлений⁷⁹.

А.В. Бирюков в своем исследовании под антикоррупционной правовой политикой понимает стратегию планируемой, целенаправленной деятельности государственно-правовых структур по пресечению, возможному преодолению

Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2007. № 1. С. 83; Малько А.В. Теория правовой политики: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С.318.

⁷⁷ Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 136.

⁷⁸ Шадже А.М. Антикоррупционная правовая политика и стратегия противодействия коррупции // Право и практика. 2012. № 1. С. 6.

⁷⁹ См.: Ключковская И.Н. Теоретические основа криминологического исследования антикоррупционной политики: автореф. дис...докт.юрид.наук. М., 2004. 58 с.

(или хотя бы локализации) современной повсеместно прогрессирующей коррупционной преступности⁸⁰. В.А. Номоконов определяет антикоррупционную политику как систему взаимосвязанных приоритетов и мер борьбы с коррупцией, включающих политические, организационные, экономические, идеологические и правовые компоненты⁸¹.

Как видим, по мнению исследователей, – и с этим необходимо согласиться, – антикоррупционная политика не сводится к формально-юридическому воздействию на общественные отношения. Противодействие коррупции есть системная деятельность, которая охватывает совершенно различные и неожиданные области общественной жизни. Сам расцвет коррупции в обществе – это показатель системного социального кризиса, основными проявлениями которого являются кризис морально-этических ценностей общества и идеологии. Поэтому и антикоррупционная политика в современном мире должна рассматриваться сквозь призму воздействия ее на различные сферы общественной жизни.

С юридической точки зрения в антикоррупционной политике существуют три уровня: 1) концептуальный 2) законодательный 3) правоприменительный.

На концептуальном уровне – это поиск оптимальной теоретической модели государственно-властной деятельности, которая бы обеспечила эффективную борьбу с коррупцией⁸². На законодательном – уголовное и иное отраслевое правотворчество, на правоприменительном – применение норм уголовного права за совершение коррупционных преступлений, а также реализация положений конституционного, исполнительного, процессуального, избирательного, административного, финансового, служебного, гражданского, бюджетного, предпринимательского, налогового, таможенного права и т. д. в части предотвращения коррупционных проявлений и противодействия коррупции.

⁸⁰ См.: Бирюков А.В. Антикоррупционная правовая политика России: история и современность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2014. 25 с.

⁸¹ См.: Номоконов В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. М., 2007. С. 542.

⁸² См.: Егорова Н.А. Об антикоррупционной уголовной политике России на современном этапе // Российский криминологический взгляд. № 4. 2007. С.139

Мы будем рассматривать в работе антикоррупционную политику как системную деятельность институтов государства и гражданского общества по противодействию коррупции.

Цель антикоррупционной политики заключается в активном и постоянном противодействии коррупции, в борьбе за государство, за те институты, которые призваны служить обществу⁸³.

Элементы антикоррупционной политики были разработаны наукой еще в начале двухтысячных годов. Ими являются:

- формирование понятия, целей и принципов антикоррупционной политики;
- деятельность по охране прав и свобод человека и гражданина;
- установление приоритетных сфер и системы мер предупреждения коррупции, а также определение системы субъектов реализации антикоррупционной политики;
- определение компетенции органов публичной власти в формировании и реализации антикоррупционной политики;
- определение и проведение антикоррупционных начал в правотворческой и правоприменительной деятельности, формирование общественного правосознания в соответствии с антикоррупционными стандартами⁸⁴.

В соответствии с Модельным законом «Основы законодательства об антикоррупционной политике»⁸⁵ антикоррупционная политика в качестве предмета правового регулирования включает в себя следующие отношения по:

- формированию основных начал антикоррупционной политики, определению ее понятий, целей и принципов;
- реализации антикоррупционной политики в деятельности по охране прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства;

⁸³ См.: Малько А.В. Антикоррупционная политика // Правовая политика: словарь и проект концепции. Саратов, 2010. С.106.

⁸⁴ См.: Лопатин В.Н. О системном подходе в антикоррупционной политике // Государство и право. 2001. № 7. С. 25.

⁸⁵ См.: Основы законодательства об антикоррупционной политике: модельный закон: принят на 22-м пленарном заседании МПА СНГ; постановление МПА СНГ от 15.11.2003 г. № 22-15 // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2004. № 33. Ст. 2.

- установлению приоритетных сфер и системы мер предупреждения коррупции, а также определению системы субъектов реализации антикоррупционной политики;
- определению компетенции органов публичной власти национального, регионального и местного уровней в формировании и реализации антикоррупционной политики;
- определению и проведению антикоррупционной политики в правотворческой и правоприменительной деятельности;
- укреплению законности и правовых основ функционирования органов государственной власти и местного самоуправления;
- формированию общественного правосознания в соответствии с антикоррупционными стандартами;
- формированию основ международного сотрудничества в реализации мер антикоррупционной политики.

Исследователи на основе анализа мирового опыта выделяют четыре основные модели борьбы с коррупцией⁸⁶.

1. Тоталитарная модель предполагает всеобъемлющий контроль со стороны государства за поведением должностных лиц и жесткое реагирование на любые отклонения от принятых норм. И хотя недостатком такого подхода является нарушение прав человека, в то же время эта модель борьбы с коррупцией обеспечивает корреляцию между уровнем властных полномочий должностного лица и степенью его ответственности. При этом риск быть привлеченным к уголовной ответственности и понести наказание возрастает для лиц, которые находятся ближе к вершине власти. Такая модель характерна для современного Китая.

2. Авторитарная модель предполагает выборочную реализацию уголовной ответственности должностных лиц, так как выход должностного лица на

⁸⁶ См.: Коваль А. Государственная политика в области противодействия коррупции // Законность. 2010. № 10 (912). С. 45.; Билинская М.Н., Моисеев В.В., Ницевич В.Ф. Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия: монография. Орел: ОРАГС, 2011; Моисеев В.В., Журавлева Я.А. Борьба с коррупцией в России и мире: монография. М.: МИЭМП, 2011, *Международный опыт противодействия коррупции в условиях глобализации*: монография под ред. И.Ю. Тимофеевой. Смоленск: Смоленская городская типография, 2015.

определенный уровень властных полномочий фактически означает для него получение правового иммунитета. При этом у денег как таковых в данной модели лишь второстепенное значение, поскольку мотивация стремления вхождения людей во власть заключается в обеспечении собственной безопасности и безнаказанности. В этой модели борьбы с коррупцией заложены процессы деградации власти и ее последовательного коррумпирувания. Многие элементы такой модели были присущи России в середине 90-х годов прошлого столетия.

3. Олигархическая модель предполагает реализацию уголовной ответственности в соответствии с клановым подходом – «свой-чужой», т.е. власть защищает «своих» от привлечения к уголовной ответственности всеми доступными способами, а на «чужих» собирают компрометирующий материал и стремятся дать ему законный ход. При воплощении в жизнь данной модели в России огромную роль играют деньги, с помощью которых решаются многие вопросы, а сама борьба с коррупцией становится орудием борьбы за власть.

4. Либеральная модель, характерными признаками которой выступают полная безответственность, безнаказанность и вседозволенность. Такая модель борьбы с коррупцией складывается в период революционных потрясений, когда новая власть еще не овладела функциями управления и сознательно провоцирует разрушительные процессы. Указанная модель борьбы с коррупцией существовала в первые годы становления современной России (1992-1998 гг.).

Ценность антикоррупционной политики, как и правовой политики в целом, состоит в том, что на концептуальном уровне ее формирования модель борьбы с коррупцией может – и должна – быть выбрана сознательно. А системный подход в борьбе с коррупцией позволит совместить удачные элементы различных моделей.

По мнению В.Д. Зорькина, разработка государственной антикоррупционной политики является составной частью конституционной безопасности и одним из основных направлений внутренней политики

(составной частью высшего уровня государственной политики)⁸⁷. На сегодняшний день коррупция становится достаточно устойчивой системой, базирующейся на постоянных связях, контактах определенной группы людей и даже многих групп для достижения своих целей. При этом, как верно отмечают исследователи данной проблемы, далеко не всегда используется механизм прямых взяток; характерной чертой современной коррупции является тот факт, что интересы коммерческих, финансовых, торговых структур срачиваются с интересами лиц, принимающих управленческие решения. В результате формируется система влияния неправительственных структур на принятие решений⁸⁸. Коррупция, являясь сложной, комплексной социально-правовой проблемой, требует к себе и соответствующего отношения, т.е. комплексного подхода. В этом смысле, как пишет, А.В. Чуманов, нужны целенаправленные усилия со стороны государства и гражданского общества, соответствующая антикоррупционная политика⁸⁹.

Таким образом, государственная политика в области борьбы с коррупцией должна предусматривать комплексное осуществление правовых, политических, организационных, технических и финансовых мероприятий, обеспечивающих развитие необходимых механизмов, реализация которых позволит создать серьезные предпосылки для коренного изменения в сфере противодействия масштабным проявлениям коррупции и антиобщественным действиям связанной с ней преступности⁹⁰.

Завершая теоретико-правовое исследование антикоррупционной политики, предлагаем ее авторское определение и формулируем основные признаки. По нашему мнению на современном этапе развития российского общества *антикоррупционная политика представляет собой комплексную*

⁸⁷ См.: Зорькин В.Д. Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал российского права. 2004. № 6. С.7.

⁸⁸ См.: Гаврилов М.В. Моделирование в антикоррупционной политике // Правоведение. 2006. № 2. С.74.

⁸⁹ См.: Чуманов А.В. Указ. соч. С.61.

⁹⁰ См.: Козлов В.А. К вопросу о государственной политике в сфере противодействия коррупции // Государственная политика в России в сфере противодействия коррупции. Владивосток, 2007. С.27.; Грошев И.Л. Кумулятивная стратегия противодействия коррупции. Тюмень. ТюмГНГУ, 2014; *Введение в моделирование коррупционных систем и процессов*: монография/ под общей редакцией О.А. Малофеева. Ставрополь: Изд-во «Тэсера», 2016.

научнообоснованную систему приоритетов социального развития и мероприятий, разрабатываемую и осуществляемую государством и институтами гражданского общества и направленную на минимизацию коррупционных проявлений в различных сферах общественной жизни, пресечение коррупционной преступности, предотвращение коррупционных правонарушений и устранение факторов, провоцирующих развитие коррупции.

К признакам антикоррупционной политики относятся следующие.

1. *Целевой характер.* Антикоррупционная политика является целенаправленной деятельностью и с определенной точки зрения представляет собой систему мероприятий, подчиненных достижению конкретной цели. Цель – важнейшая характеристика антикоррупционной политики. В работах многих авторов цель антикоррупционной политики определяется как активное и постоянное противодействие коррупции, а также борьба государства за те институты, которые призваны служить обществу. Такая формулировка цели является необоснованно размытой, что снижает реальность и перспективность антикоррупционных мероприятий государства. Думается, что цель антикоррупционной политики должна иметь практический характер. С этих позиций мы хотим предложить новый методологический подход применительно к целепологанию в рамках антикоррупционной политики.

По нашему мнению, мало практического смысла в том, чтобы сформулировать некую общую, перманентную, «вечную» цель антикоррупционной политики – например, искоренение коррупции в принципе. В каждом конкретном государстве на каждом этапе развития цель антикоррупционной политики будет своя. Размытые формулировки цели минимизируют практические, организационные, юридические потенциалы антикоррупционной политики. Цель должна быть конкретная. С нашей точки зрения гораздо разумнее ставить средние и долгосрочные цели антикоррупционной политики. Указанные цели должны включать в себя если не конкретный перечень мероприятий, то весьма конкретный образ желательного состояния общества, свободного от коррупционных проявлений.

К огромному сожалению, нельзя объявить целью антикоррупционной политики искоренение коррупции, поскольку это невозможно. Мы уже доказывали социальный характер коррупции и тот факт, что данное негативное социальное явление развивается вместе с обществом. Очевидно, что новый этап общественного развития «подарит» нам новые неизвестные, непредставимые сейчас проявления коррупции. Можно сказать, что коррупция, как это не печально, очевидно, вечна, во всяком случае будет жить столько же, сколько и само общество. Однако вполне возможно минимизировать и локализовать проявления коррупции, создать общество с выраженным антикоррупционным общественным сознанием.

С учетом изложенного полагаем, что применительно к современной российской антикоррупционной политике на ближайшую десятилетнюю перспективу есть смысл формулировать цели антикоррупционной политики следующим образом:

- минимизация коррупционных проявлений в различных сферах общественной жизни;
- формирование нетерпимости к коррупционным проявлениям и формирование общественного сознания антикоррупционной направленности;
- достижение такого состояния органов государственной власти и местного самоуправления, при котором государственные институты будут свободны от известных на сегодняшний день проявлений коррупции;
- формирование отдельных сфер гражданского общества, свободных от коррупционных проявлений.

Отмеченные отдельные сферы и институты должны уже уточняться в задачах коррупционной политики, которые и ставятся на том или ином этапе развития.

2. *Комплексный характер.* Антикоррупционная политика представляет собой комплексную деятельность, осуществляемую в различных сферах

общественной жизни. Данная деятельность охватывает не только правовую, но и политическую, экономическую, духовную и даже бытовую сферы жизни общества.

3. *Системный характер.* Это означает, что антикоррупционная политика не может быть фрагментарной или представлять собой отдельные периодически осуществляемые мероприятия в сфере противодействия коррупции. Она должна представлять собой не совокупность, а именно систему мероприятий, взаимосвязанных между собой и взаимодополняющих. Она осуществляется целым набором (комплексом) средств. При этом антикоррупционная политика не сводится к уголовному преследованию, а использует различные средства: от юридических до культурно-просветительских. При реализации антикоррупционной политики активно используются воспитательные, информационные, идеологические инструменты, которые должны подкрепить действие юридических запретов и обязываний. Системность антикоррупционной политики также выражается во взаимосвязи форм ее реализации, что раскрывается в отдельном признаке.

4. *Методологически обоснованный характер.* Названный признак означает, что эффективность результата антикоррупционной политики будет зависеть от правильно выбранной методологии ее формирования и реализации. Речь идет о формах реализации антикоррупционной политики. По нашему мнению, современная антикоррупционная политика должна реализовываться в следующих формах: а) доктринальная; б) правотворческая; в) идеологическая (включая правовоспитательную и правообразовательную форму); г) правоинтерпретационная; д) правоприменительная (правореализационная).

Давая обобщающую теоретико-правовую характеристику антикоррупционной политике, нельзя обойти вниманием формы ее реализации. Как уже отмечалось, для формирования и проведения в жизнь жизнеспособной и эффективной антикоррупционной политики необходима комплексная и системная деятельность государства (и иных субъектов) в разных сферах жизнедеятельности общества и по разным направлениям. Фрагментарные,

эпизодические меры борьбы с коррупцией будут менее эффективны либо неэффективны вообще.

С этих позиций представляется возможным оценить сформированность российской антикоррупционной политики. Названные направления деятельности являются приоритетными в рамках современной ситуации. Представляется оптимальным описать проблемы реализации антикоррупционной политики в современной России в соответствии с указанными формами ее реализации. Такой подход позволит, во-первых, представить системное описание российской антикоррупционной политики на современном этапе развития; во-вторых, сформулировать ряд предложений, способствующих, по нашему мнению, преодолению сложившихся проблемных ситуаций.

А. Доктринальная форма реализации антикоррупционной политики. Выражается в разработке концепций правовой политики как доктринальных документов, формулирующих основные проблемы на текущем этапе развития и предлагающих перечни мероприятий по решению данных проблем. Результатом доктринальной правовой политики должны быть не просто научные исследования коррупционной проблематики, а формулирование документов: проектов концепции антикоррупционной политики на определенный период (например, до 2025 г., 2030 г. и т.д.). Примером документа, проект которого должен предлагаться научной общественностью, является Национальный план борьбы с коррупцией. Однако одного этого документа недостаточно. Необходимы альтернативные проекты концепции антикоррупционной политики России, предложенные различными научными учреждениями; проекты иных концептуальных документов в сфере противодействия коррупции. Такой подход – представление научного результата в форме концептуального документа – позволяет обеспечить связь науки и правотворчества, облегчая власти задачу выбора и формулирования приоритетов развития.

Основной проблемой доктринальной формы антикоррупционной политики, как уже говорилось, является фрагментарность исследований и их

перекос в сторону описания отдельных мероприятий по борьбе с коррупцией. Если же обосновывать антикоррупционную политику именно как сформировавшийся вид правовой политики, то необходимо разработать для нее полноценную теоретическую основу. Это позволит перевести отдельные теоретико-правовые исследования в практические методические рекомендации для правоприменительных органов. В рамках развития доктринальной основы антикоррупционной политики необходимо признать и развивать корруптологию как междисциплинарное направление исследований.

Первым вопрос о таком научном направлении поставил А.М. Иванов, опубликовавший в 2002 году монографию, посвященную данной проблематике. Правда, автор считает корруптологию частью (подотраслью) криминологии. «Корруптологию, являющуюся самостоятельной подотраслью криминологии, – пишет А.М. Иванов, – можно охарактеризовать как науку, которая имеет предметом своего изучения: организованные формы преступности и коррупции; причины и условия, порождающие их и способствующие их существованию и развитию; личности, их совершающей и, наконец, условия, при которых организованные виды преступности и коррупция не могут быть совершены, а личность может скорректировать свое общественное поведение; процесс исследований не замыкается рамками одной страны, а напротив, с учетом глобализации преступности, предусматривает широкий компаративный (сравнительно-правовой и сравнительно-социологический) анализ эффективности уголовного законодательства и мер уголовной политики различных стран с целью их совершенствования»⁹¹.

Однако в современных условиях предмет корруптологии должен быть гораздо шире.

По мнению исследователей, предмет корруптологии в современных условиях составляют:

⁹¹ Иванов А.М. Корруптология – правовая наука и учебная дисциплина: путь совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупции: монография. Владивосток, 2002. С. 22.

- коррупция как политическое, социологическое, экономическое, юридическое и криминологическое явление;
- характеристика коррупции и борьбы с ней на протяжении всей истории государственно-правовых отношений;
- компаративистские исследования коррупции;
- закономерности развития коррупции, выяснение условий ее трансформации в системный феномен;
- анализ коррупциогенности законодательства;
- современные стратегии противодействия коррупции, оценка их эффективности⁹².

Практической задачей современной корруптологии на сегодняшний день является разработка и формулирование антикоррупционных стандартов поведения государственных служащих и иных лиц, задействованных в коррупционно опасных сферах деятельности.

Б. Правотворческая форма реализации антикоррупционной политики.

С одной стороны, данная форма является наиболее разработанной, о чем мы могли судить по масштабному и многоуровневому правовому регулированию антикоррупционной политики, описанному в начале главы. С другой стороны, эта же форма является и весьма проблемной. Большая часть нареканий, связанных с неэффективностью антикоррупционной политики, касается несовершенства законодательства. Подавляющее большинство предложений, описанных нами выше, является именно правотворческой формой реализации антикоррупционной политики

В рамках правотворческой формы осуществления антикоррупционной политики необходимо обеспечить правовое урегулирование ряда проблемных вопросов и уточнить терминологию законодательства.

По нашему мнению, в специальной литературе основные дискуссии вызывают следующие четыре проблемы реализации современной

⁹² См.: Фадеев А.В. Указ. соч. С.37-38.; Глушенко В.В. Коррупциология: системно-управленческий подход. М. 2011., его же. Коррупциология: социальный аспект. М., 2012.

антикоррупционной политики, которые должны быть решены правотворческим путем:

а) проблема точной легальной дефиниции коррупции. Этот вопрос неразрывно связан с необходимостью разграничения понятий «коррупция», «коррупционная преступность», «коррупционные преступления»;

б) проблема содержания понятий «коррупционная преступность» и «коррупционные преступления»;

в) антикоррупционные стандарты поведения государственных служащих;

г) проблема имплементации международно-правовых норм в области борьбы с коррупцией в национальное (российское) законодательство.

В. Идеологическая форма антикоррупционной политики. Названия могут быть разными, например, «правообразовательная» или «правовоспитательная» форма. Мы предлагаем термин «идеологическая форма антикоррупционной политики» как более широкий; эта форма правовой политики необходимым образом включает в себя деятельность в сфере образования и правовоспитательную деятельность.

Значимость подобной деятельности признается сегодня на высшем уровне государственного руководства. Указ Президента РФ от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» ориентировал юридическую общественность и государственные органы на разработку и общественное обсуждение федеральных государственных стандартов высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) «юриспруденция», предусматривающих формирование у обучающихся нетерпимости к коррупционному поведению и уважительного отношения к праву и закону⁹³.

В 2011 г. Президентом РФ были утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан»⁹⁴. Пункт 9 Основ закрепляет положение о том, что

⁹³ См.: «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» (Указ Президента РФ от 26.05.2009 № 599) // СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁴ См.: «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) // СПС «КонсультантПлюс».

государственная политика проводится одновременно с комплексом мер по совершенствованию законодательства Российской Федерации и практики его применения, по повышению эффективности государственного и муниципального управления, правоохранительной деятельности, по пресечению коррупции и подмены в бюрократических интересах демократических общественных целей и задач.

Ключевой задачей по-прежнему остается формирование в обществе антикоррупционного правосознания. Формирование антикоррупционного мировоззрения – процесс весьма продолжительный и кропотливый, его результативность напрямую зависит от слаженной работы различных общественных структур и институтов, от активности участия граждан в их деятельности, от уровня взаимодействия институтов гражданского общества и государственных институтов⁹⁵. Неприятие коррупционных проявлений должно воспитываться со школьной скамьи – и в школах, и в высших учебных заведениях, и конечно, как в семье, так и на работе, поскольку немалую роль в эффективной борьбе с коррупцией играет антикоррупционное правосознание населения.

Применительно к современной России идеологическая форма антикоррупционной политики – это основное направление деятельности, без которого никакое правовое регулирование не будет эффективным и действенным. Наше предложение – необходимо ввести «Корруптологию» или «Антикоррупционные стандарты поведения» как обязательную дисциплину для таких направлений подготовки, как «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление», «Правоохранительная деятельность», «Финансы и кредит», «Налоги и налогообложение», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит».

Г. Правоинтерпретационная форма антикоррупционной политики. Правоинтерпретационная политика государства реализуется посредством издания актов, разъясняющих нормы права и адресованных правоприменителям.

⁹⁵ См.: Ильин В.И., Чернов А.Д. Взаимодействие государства и институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики в Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 1.С. 84.

К числу таких правовых актов следует относить Постановления Пленума Верховного Суда РФ, информационные, а также информационно-методические письма, справки различных государственных органов и органов местного самоуправления.

Правоинтерпретационные акты можно разделить на судебные, изданные органами исполнительной власти, изданные органами местного самоуправления и локальные.

Важное место в ряду интерпретационных правовых актов занимает Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. №24 (в редакции от 24 декабря 2019 г.) "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях"⁹⁶. Указанное постановление содержит ряд значимых разъяснений норм уголовного законодательства, адресованных судам. В нем раскрывается понятие должностного лица, ряд иных понятий, содержащихся в Уголовном кодексе Российской Федерации, разъясняются спорные вопросы квалификации коррупционных преступлений.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 (в редакции от 11 июня 2020 г.) «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» также относится к числу правоинтерпретационных актов в области противодействия коррупции⁹⁷.

Примером интерпретационного правового акта может служить Информационное письмо Федеральной Службы Судебных Приставов Российской Федерации от 22 июля 2013 г. «О взыскании штрафов, назначенных судом в качестве наказания за коррупционное преступление, и за административное правонарушение коррупционной направленности».⁹⁸ В

⁹⁶ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 N 24 (в ред. от 24.12.2019) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁷ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N19 (в ред. от 11.06.2020) «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁸ См.: Информационное письмо Федеральной Службы Судебных Приставов Российской Федерации от 22.07.2013 «О взыскании штрафов, назначенных судом в качестве наказания за коррупционное преступление, и за административное правонарушение коррупционной направленности» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

письме говорится, в частности, о том, что принудительное взыскание штрафов, назначенных судом в качестве наказания за коррупционные преступления и за административные правонарушения коррупционной направленности, находится на особом контроле в Федеральной Службе Судебных Приставов, указывается на ряд антикоррупционных мер, принимаемых ФССП в рамках ее функций.

Важные разъяснения содержатся в Письме Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 22 июня 2012 г. №17-1/10/1-248 «О разъяснении практики применения статьи 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»⁹⁹. В письме детально разъясняется порядок получения гражданином согласия специальной комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные обязанности государственного или муниципального служащего¹⁰⁰.

Справка Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 05 октября 2012 г. «Обзор проблемных вопросов, возникающих при заполнении справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» содержит важные и полезные для заинтересованных лиц

⁹⁹ См.: Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 22.06.2012 № 17-1/10/1-248 «О разъяснении практики применения статьи 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс», см. подробнее: Антонова Н.А., Зайковский В.Н. Осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципальных образований как вопрос местного значения // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 1. С. 24.

¹⁰⁰ См. подробнее: Мигущенко О.Н. Проблема предупреждения коррупционного поведения муниципальных служащих // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2015. № 2. С. 16-19.; Бастрыкин А.И. Правовые проблемы борьбы с коррупцией // Российский следователь. 2017. № 24. С. 8.

рекомендации по заполнению справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера¹⁰¹.

Разъяснения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 17 июля 2013 г. «По применению Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции» содержат подробные рекомендации по предоставлению справки о доходах, разъясняют возможный порядок действий кадровых подразделений соответствующих органов по проверке предоставленных государственными и муниципальными служащими сведений о доходах и расходах, наиболее целесообразный порядок применения взысканий за коррупционные проявления¹⁰².

Правоинтерпретационные акты имеют большое значение. Их основная задача – истолковать нормы права в целях их единообразного применения, ознакомить правоприменителя с наиболее целесообразными вариантами применения норм права. Важно, чтобы правоинтерпретационные акты полностью соответствовали действующим законам. В противном случае правоприменитель может испытывать серьезные затруднения.

Основную задачу современного этапа развития правоинтерпретационной формы антикоррупционной политики составляет, по нашему мнению, необходимость обеспечить единство толкования антикоррупционного законодательства и закрыть официальным толкованием имеющиеся пробелы.

Д. Правоприменительная (правореализационная) форма антикоррупционной политики. Внешне эта форма проявляется в правоприменительной деятельности органов и должностных лиц, в функции которых входит осуществление мероприятий по противодействию коррупции. В

¹⁰¹ См.: Справка Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 05.10.2012 «Обзор проблемных вопросов, возникающих при заполнении справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰² См.: Разъяснения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 17.07.2013 «По применению Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

качестве именно формы правовой политики указанная деятельность должна выражаться в организации правоприменения в сфере борьбы с коррупцией, координации деятельности различных субъектов антикоррупционной политики, в наличии контрольных механизмов в названной сфере. В рамках данной работы будет рассматриваться специфика деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции.

На сегодняшний день можно констатировать наличие в России сложившейся антикоррупционной политики, хотя и с некоторыми оговорками (речь об этом в следующих главах). Концептуальный уровень, доктринальная и правотворческая формы антикоррупционной политики в России в достаточной мере сформированы. Есть опыт реализации антикоррупционного законодательства в течение ряда лет. Сложившаяся антикоррупционная политика (вид правовой политики) характеризуется собственными целями и задачами, развитыми формами и методами, собственными средствами и особыми субъектами. В отношении антикоррупционной политики можно выделить все названные элементы, включая и специальные правовые акты доктринального (стратегического) характера, определяющие стратегию и модель противодействия коррупции. Это позволяет на сегодняшний день оценить эффективность избранной модели и говорить уже о совершенствовании антикоррупционной политики в системе мер уголовной политики, о путях и способах ее оптимизации.

§ 1.4. Антикоррупционная политика в системе мер уголовной политики.

Категория правовой политики начала активно изучаться правовой наукой с начала двухтысячных годов. Такие понятия, как уголовная политика и – чуть позже – антикоррупционная политика, вошли в лексикон отечественной науки задолго до того, как стало разрабатываться общее понятие правовой политики¹⁰³.

¹⁰³ См.: *Молодцов А.С., Благов Е.В.* Понятие и основные направления уголовной политики и участие общественности в борьбе с преступностью: Текст лекций. Ярославль, 1987. С. 6 – 7; *Дагель П.С.* Проблемы советской уголовной политики: Учебное пособие. Владивосток, 1982. С. 39 – 52; *Пермяков Ю.Е.* Введение в

Поэтому можно сказать, что модель антикоррупционной политики создавалась в отрыве от общей системы правовой политики. В работах по антикоррупционной политике в основном рассматривались проблемы определения коррупции, оценки ее вреда и меры борьбы с коррупцией. Эти вопросы, несомненно, важнейшие и образуют содержание антикоррупционной политики государства, однако сама антикоррупционная политика как термин, научная категория и социальная реальность оставалась неизученной. Термин использовался достаточно произвольно.

В принципе, обозначенная тенденция характерна и для исследований начала XXI века. Можно констатировать большой объем антикоррупционных научных изысканий, однако подавляющее их большинство посвящается отдельным мерам противодействия коррупции или отдельным ее проявлениям в каких-либо сферах общественных отношений¹⁰⁴. Даже если термин

основы уголовной политики: Учебное пособие. Самара, 1993. С. 9 – 10; *Коробеев А.И.* Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации. Владивосток, 1987. С. 51; *Ковалев М.И., Воронин Ю.А.* Криминология и уголовная политика. Свердловск, 1980. С.8; *Беляев Н.А.* Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. Л., 1986. С.15.

¹⁰⁴ См.: *Аникин А.А.* Взятничество как коррупционное преступление и меры противодействия ему: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2009; *Севиюгин К.В.* Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: административно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011; *Плохов С.В.* Противодействие коррупционной преступности в социальной сфере (на примере здравоохранения и образования Волгоградской и Саратовской областей): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013; *Полукарпов А.В.* Уголовно-правовые и криминологические меры противодействия коррупции в сфере здравоохранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; *Некрасова Т.А.* Коррупционная преступность в коммерческих организациях: криминологическая характеристика и предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014; *Багмет М.А.* Противодействие коррупции в полиции (криминологическое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014; *Суханов В.А.* Международное сотрудничество в борьбе с коррупцией в органах власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014; *Паршин И.С.* Противодействие коррупции: уголовно-правовое и криминологическое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2014; *Охотский И.Е.* правовой механизм государственной стратегии противодействия коррупции в российской Федерации: конституционно-правовые основы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015; *Борина Л.В.* Контрольно-ревизионные институты в системе противодействия коррупции как угрозе экономической безопасности государства (по материалам ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015; *Мелешко А.О.* Административно-правовое регулирование антикоррупционной экспертизы правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015; *Аглямова Г.М.* Криминологическая характеристика коррупционной преступности в сфере местного самоуправления и ее предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016; *Александрова И.А.* Современная уголовная политика по обеспечению экономической безопасности и противодействию коррупции: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Нижний Новгород, 2016; *Киселев В.В.* психологические детерминанты антикоррупционного поведения сотрудников государственной организации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016; *Воробьев А.В.* Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2017; *Акунченко Е.А.* Криминологическая характеристика и предупреждение коррупционной преступности в избирательном процессе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2018; *Шиншилова Э.С.* Преступления коррупционной направленности, совершаемые в коммерческих организациях: уголовно-правовое и сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019; *Вырва П.А.* Криминологические аспекты коррупционного лоббизма в правотворческой деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2020.

«антикоррупционная политика» фигурирует в названии или плане работы, в большинстве случаев содержание будет касаться анализа конкретных уголовно-правовых мер противодействия коррупции и рекомендаций по их совершенствованию.

Правовая политика – одно из новых динамично развивающихся направлений в современной юридической науке. Она позволяет связать воедино доктрину, правотворчество и юридическую практику, обеспечив тем самым научно обоснованный характер государственной деятельности. Понимаемая в качестве продуманного комплекса мероприятий, правовая политика нацелена на целостное реформирование правовой системы общества и с этой точки зрения является инструментом обеспечения правового прогресса. Кратко правовую политику можно определить как систему научно обоснованных приоритетов развития государства в правовой сфере¹⁰⁵. На сегодняшний день сформулировано множество определений правовой политики. Например, по мнению В.С. Нерсесянца, правовая политика – это государственная политика в области развития права (внутреннего и международного), стратегии и тактики правового пути развития общества, государства, страны; система идей, принципов, норм, форм и процедур признания, осуществления и развития начал и требований господства права в общественной и государственной жизни¹⁰⁶. К.В. Шундилов подразумевает под правовой политикой совокупность правовых идей, установок, принципов, целей, задач, приоритетов, а также правовых средств, направленных на обеспечение оптимального уровня развития и функционирования общественных отношений¹⁰⁷. Н.В. Путило определяет правовую политику как стратегию деятельности государства в сфере правового регулирования, а также деятельность, отражающую интересы общества в перераспределении сфер влияния различных социальных регуляторов¹⁰⁸. А.П.

¹⁰⁵ См.: Костенко М.А. Правовая политика Российского государства как фактор стабильности общества // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 2. С. 10.

¹⁰⁶ См.: Нерсесянц В.С. Правовая политика и совершенствование законодательства: теоретико-методологические проблемы // Актуальные проблемы совершенствования российского законодательства на современном этапе. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 4-5 ноября 2003. С.3.

¹⁰⁷ См.: Шундилов К.В. Юридические средства реализации правовой политики // Правоведение. 1997. № 4 С.149.

¹⁰⁸ См.: Путило Н.В. Правовая политика современного демократического государства // Социология права / под ред. В.М. Сырых. М., 2004. С.132.

Коробова интерпретирует ее «как политику государства в сфере действия права, как политику в правовом пространстве, правовой реальности, или, если говорить конкретнее, как стратегию деятельности государства в сфере правового регулирования»¹⁰⁹.

При определении понятия «правовая политика» необходимо учитывать, что не всякая политика является *государственной*, так как в обществе имеется множество различных негосударственных, неправительственных структур (политические партии, общественные движения и объединения, коммерческие образования, органы местного самоуправления и т. д.), которые в то же время проводят определенную политику, но не от имени государства. Это – сфера функционирования гражданского общества. Соотношение здесь такое: политика вообще – государственная политика – правовая политика.

Учитывая все вышесказанное, можно сделать вывод о том, что правовая политика представляет собой комплекс приоритетов развития, идей, мер, задач, целей, программ, методов, установок, реализуемых в сфере действия права и посредством права.

Можно выделить следующие характерные черты правовой политики. Во-первых, правовая политика связана с государственной деятельностью. Проводником и организатором правовой политики является государство, хотя в ее реализации участвуют и негосударственные субъекты. В первую очередь правовая политика обслуживает интересы государства, а через государство – интересы общества и отдельных индивидов. Во-вторых, правовая политика всегда связана с принуждением. В-третьих, внешне правовая политика всегда выражается в форме активных целенаправленных действий людей. В-четвертых, она является системной, структурированной, организованной. В-пятых, правовая политика носит устойчивый, длительный характер. Правовая политика, в отличие от правовых реформ, должна осуществляться постоянно, она создает основу для этих реформ, обозначает их характер, пределы, сроки,

¹⁰⁹ Коробова А.П. Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С.42.

эффективность. В-шестых, она нормативна, выступает в виде правил поведения. В-седьмых, правовая политика всегда является официально признанной, публичной. Наконец, она ориентирована на общественный интерес, освобождена от личностных предпочтений, основана на определенном плюрализме (вероисповедания, идеологии, политических убеждений)¹¹⁰.

На сегодняшний день в специальной литературе являются признанными следующие формы правовой политики: доктринальная, правотворческая, правоинтерпретационная, правореализационная (правоприменительная), правоспитательная (правообразовательная). Некоторые исследователи добавляют организационную и идеологическую формы.

Если рассматривать антикоррупционную политику как вид правовой политики в целом, то для ее формирования и реализации нужно задействовать ту же методологию, что и для правовой политики в целом. Иными словами, для формирования модели современной антикоррупционной политики надо заимствовать модель описания и формирования правовой политики в целом, разработанную наукой. Более того, низкая эффективность антикоррупционной политики связана именно с ее фрагментарным характером, когда у нас ведется деятельность по борьбе с коррупцией, но нет комплексной правовой политики как единства доктринальной, правотворческой, правоинтерпретационной, правореализационной и правоспитательной ее форм. Эффективность антикоррупционной политики напрямую будет зависеть от ее комплексного характера. Конвергентный характер коррупции как объекта воздействия требует и особой правовой политики: комплексной, межотраслевой, реализуемой в различных формах. При преодолении очевидного перекося в сторону правотворческой формы правовой политики можно существенно повысить эффективность деятельности по предотвращению и борьбе с коррупцией, ведь основные проблемы лежат на сегодняшний день не столько в сфере

¹¹⁰ См. об этом: Барсуков А.Ю. Правовой прогресс как юридическая категория: учеб. пособие. Саратов, 2006. С. 104-105.

законотворчества, сколько в сфере доктринальной, правовоспитательной и правоприменительной форм осуществления антикоррупционной политики.

Особое значение в плане соотнесения антикоррупционной политики со смежными категориями приобретает вопрос о соотношении антикоррупционной политики и уголовной политики. Сначала коротко определимся с понятиями уголовной и уголовно-правовой политики.

Один из известных российских исследователей уголовной политики А.И. Коробеев выделяет одновременно: социальную политику в области борьбы с преступностью, уголовную политику, понимаемую как генеральную линию, определяющую основные направления, цели и средства воздействия на преступность путем формирования уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства, регулирования практики его применения, а также путем выработки и реализации мер, направленных на предупреждение преступлений, и уголовно-правовую политику, «которая вырабатывает основные задачи, принципы, направления и цели уголовно-правового воздействия на преступность, а также средства их достижения, и выражается в нормах уголовного права, актах толкования норм и практике их применения»¹¹¹.

В российских исследованиях сложилась устойчивая тенденция, в рамках которой антикоррупционную политику рассматривают как часть уголовно-правовой политики. Для большей части авторов, особенно практиков и «отраслевиков», антикоррупционная политика сводится к противодействию коррупции уголовно-правовыми средствами. Этот тезис часто не проговаривается прямо, но со всей очевидностью вытекает из существа исследований¹¹². Как отмечается в последних публикациях по исследуемой

¹¹¹ См.: *Коробеев А.И.* Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации. - Владивосток, 1987. - С. 44,48,49; *Коробеев А.И., Усе А.В., Голик Ю.В.* Уголовно-правовая политика: Тенденции и перспективы. - Красноярск, 1991. С. 54-59. См. также: *Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е.* Российская уголовная политика и уголовный закон: опыт критического анализа: монография. М.: Юрлитформ, 2017. С.3-11.

¹¹² См.: *Густова Э.В.* Уголовная политика как основной фактор криминализации и пенализации деяний // Современные проблемы уголовной политики. Краснодар, 2013. С.18-23; *Михайлов В.И.* Уголовная ответственность в механизме противодействия коррупции // Российский следователь. 2017. № 24. С. 41-46; *Рарог А.И.* Уголовная политика и уголовно-правовые амбиции // Н.А. Лопашенко Основы уголовно-правового воздействия. СПб, 2004. С. 472-476.

проблеме, в РФ коррупция в соответствии с Федеральным законом о противодействии коррупции рассматривается преимущественно в аспекте наиболее распространенных преступлений коррупционной направленности: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп и т.д. Устоявшаяся традиция определяет интересующую нас область как «уголовно-правовую политику в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности»¹¹³.

Однако есть и другая тенденция, которая, на наш взгляд, более точно отражает соотношение уголовно-правовой и антикоррупционной политики как видов деятельности государства. Описываемая тенденция сводится к рассмотрению уголовно-правового элемента антикоррупционной политики, уголовно-правового воздействия на коррупцию, уголовно-правовых мер в системе антикоррупционной политики. При таком подходе уголовно-правовые меры являются лишь частью более общего явления – антикоррупционной политики. Такая точка зрения представляется нам более соответствующей современным представлениям о коррупции. Кроме того, она совпадает с международно-правовыми стандартами антикоррупционной деятельности. «Правовой симбиоз норм международного и национального права, – пишут В.А. Авдеев и О.А. Авдеева, - позволяет рассматривать коррупцию как многогранное социально-правовое явление, подразумевает линию поведения должностного лица, руководителя коммерческой или иной организации, сопряженную с совершением дисциплинарного проступка, гражданско-правового деликта, административного правонарушения или преступления»¹¹⁴. Как видим, такой подход значительно расширяет представления об антикоррупционной политике по сравнению с традиционным взглядом на нее как на часть уголовно-правовой политики.

¹¹³См.: Авдеев В.А., Авдеева О.А. Новые тенденции уголовно-правовой политики РФ в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности.// Российская юстиция. 2017. №5. С. 2-4

¹¹⁴ Там же. С.2-4.

Представляется, что на сегодняшний день есть все основания говорить о разных моделях соотношения антикоррупционной и уголовно-правовой политики, а также о соответствии этих моделей современным условиям социального развития. Первая модель – традиционная, «криминализирующая», модель соотношения антикоррупционной политики и уголовно-правовой политики; схематически она может быть отражена кругами Эйлера следующим образом.



Вторая модель – современная, «общесоциальная», основанная на нормах международного права; схематически она может быть отображена таким образом:



Вторая модель в большей мере отвечает направленности современных исследований и учитывает нормы международного права. Однако и она, с нашей точки зрения, является неточной. Современные российские исследователи антикоррупционной политики также склоняются в сторону широкого межотраслевого понимания антикоррупционной политики. Например, в работах И.Н. Клюковской отмечается: «Антикоррупционная политика может быть понята и сформирована только как часть правовой политики государства. Она синтезирует ряд положений уголовно-правовой, административно-правовой, гражданско-правовой, финансовой, экономической, таможенной и других частных видов правовой политики»¹¹⁵.

На постулатах международно-правовой антикоррупционной политики строится внутригосударственная антикоррупционная политика Российской Федерации¹¹⁶. Вместе с тем ее формирование и реализация имеют определенную специфику, связанную с особенностями экономического и политического развития России в постсоветский период; принятием Конституции РФ 1993 г. и планомерным внедрением основ конституционного строя в правовую жизнь государства и общества, обусловленную многонациональной структурой российского общества, федеративным устройством государства, не имеющим аналогов в зарубежной практике, и многими другими особенностями, получившими отражение в конституционном и текущем законодательстве, подзаконной правотворческой деятельности, региональном законодательстве, судебных решениях прецедентного характера¹¹⁷.

Межсекторальный, конвергентный характер коррупции, который выражается в ее распространении и укоренении в разных сферах социальной жизни (политической, экономической, бытовой, идеологической и культурной),

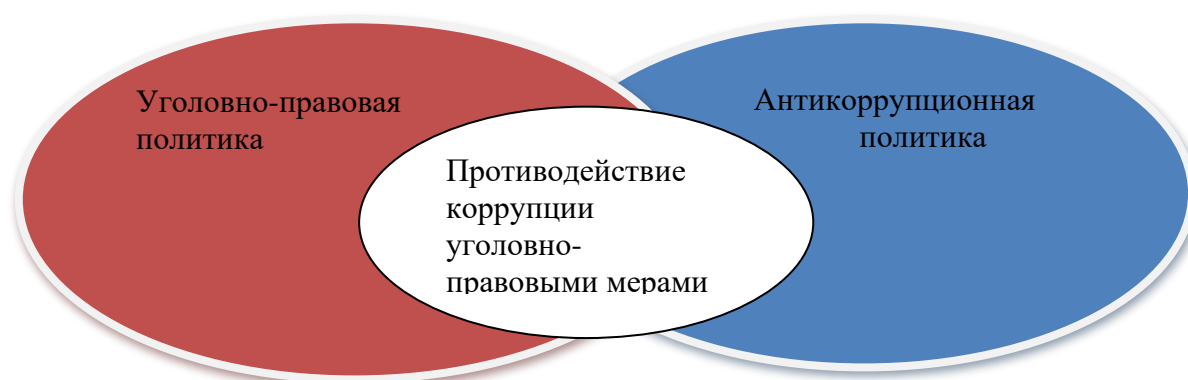
¹¹⁵ Клюковская И.Н. Теоретические основа криминологического исследования антикоррупционной политики: автореф. дис...докт.юрид.наук. М., 2004.

¹¹⁶ См.: Антикоррупционная политика / под ред. Г.А. Сатарова, М., 2004. См. также: Аксенова А.В., Баян Э.В. Борьба с коррупцией в России и за рубежом // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 3. С. 13 - 16.

¹¹⁷ См.: Ишеков К.А. Нормативное правовое регулирование антикоррупционной политики: проблемы и перспективы // Российский следователь. 2017. № 24. С. 28 - 32.

требует и особой антикоррупционной политики – междисциплинарной, межотраслевой.

По нашему мнению, в современных условиях антикоррупционная политика вполне может претендовать на самостоятельный характер и должна рассматриваться в качестве отдельного вида правовой политики государства. Масштабы коррупции в современном мире таковы, что требуют комплексного и системного воздействия. Отдельных мер, фрагментарного правового регулирования этих вопросов уже давно недостаточно. В этом плане полезность антикоррупционной политики состоит в том, что в ее основе лежит система целей, концептуальных идей по организации социальных отношений. Эффективная антикоррупционная политика не может иметь отраслевого характера и быть реализована только мерами воздействия одной отраслевой и правовой принадлежности. Далее в работе будет показано, что фактически российский законодатель встал на позицию признания межотраслевой модели антикоррупционной политики. Сказанное вытекает из того факта, что отдельные механизмы противодействия коррупции есть в административном, служебном, гражданском праве, законодательстве о прокуратуре и иных правоохранительных органах. Диссертант считает, что оптимальная и перспективная модель соотношения антикоррупционной и уголовно-правовой политики может выглядеть следующим образом:



Ряд исследователей считает, что новые тенденции в уголовно-правовой политике РФ по противодействию коррупции должны сочетать законодательную новвеллизацию административных, уголовных, гражданских и иных отраслевых норм с реализацией на правоприменительном уровне мер по профилактике коррупции, основанных на взаимодействии культурно-просветительских, организационно-практических и иных правовых механизмов воздействия, содействующих последовательности в осуществлении антикоррупционной политики¹¹⁸. С таким подходом в целом можно согласиться. Только названный комплекс мер нужно рассматривать не в рамках уголовно-правовой политики, как это предлагается в цитируемой работе, а в рамках антикоррупционной политики как самостоятельном виде правовой политики.

Если говорить о соотношении и взаимодействии уголовно-правовой и антикоррупционной политики, то оптимальной на сегодняшний день представляется следующая модель. Антикоррупционная политика является комплексным междисциплинарным политико-правовым институтом. В структурном отношении в рамках антикоррупционной политики можно выделить уголовно-правовые средства (меры) борьбы с коррупцией, административно-правовые, гражданско-правовые, иные, а также большой блок неюридических средств предотвращения коррупции. К этим неюридическим средствам можно отнести экономические механизмы, идеологическую работу государства, финансовый механизмы и др. Если вернуться собственно к вопросу о взаимодействия уголовно-правовой и антикоррупционной политики, то получается, что в рамках уголовно-правовой политики можно выделить политику противодействий коррупции уголовно-правовыми средствами или уголовно-правовую политику в сфере противодействия коррупции. Естественно, вся уголовно-правовая политика не исчерпывается уголовно-

¹¹⁸ См.: Авдеев В.А., Авдеева О.А. Противодействие коррупционной преступности в РФ в контексте имплементации норм международного права // Юридическое образование и наука. 2016 № 3. С. 135-139.

правовыми вопросами, но, с другой стороны, и современная антикоррупционная политика не исчерпывается только блоком уголовно-правовых средств¹¹⁹.

В этой связи ряд исследователей отмечает, что уголовная ответственность является наиболее эффективным средством борьбы с коррупцией, так как в нашей стране нет гражданского общества в понимании авторов международных программ борьбы с коррупцией, т.е. нет института, равного по своей силе власти и капиталу. Поэтому учитывать гражданское общество как составляющую «нерепрессивной модели» борьбы с коррупцией не следует. Такая модель в российской среде не может функционировать как «равная сила» и обречена в настоящее время на бездействие¹²⁰. Главными средствами противодействия коррупции являются не столько прозрачность деятельности чиновников (они избирательны и найдут способ замаскировать свои злоупотребления), свобода печати (в бедной стране пресса порой продажна) и прочие факторы, сколько репрессивные - то есть уголовно-правовые меры¹²¹. Позволим себе не согласиться с указанной позицией. Межсекторальный характер коррупции вынуждает общество обратиться к совокупности эффективных методов и средств, направленных на противодействие коррупционным проявлениям, при этом уголовно-правовые меры являются всего лишь одним из способов такого воздействия.

Правовая политика в сфере противодействия коррупции является одним из специальных направлений уголовно-правовой политики, а противодействие

¹¹⁹ См. подробнее: Беловецкий Д.Д. Противодействие коррупции: состояние исследований и основные взгляды на административную ответственность за коррупционные правонарушения // Юрист. 2016. № 14. С. 28-34; Хлустиков, Н.Н., Лазарев А.В. Изменения уголовного законодательства в сфере борьбы с коррупцией: негативные последствия и проблемы правоприменения // Законность. 2017. № 2. С. 27-32; Степанов С.Н. Ответственность за коррупционные действия // Руководитель бюджетной организации. 2016. № 8. С. 73 -78; Абрамян Т.А. Уголовная ответственность юридических лиц: зарубежный опыт и перспектива введения в России // Безопасность бизнеса. 2018. № 2. С. 59-63; Куракин А.В., Сухаренко А.Н. Противодействие корпоративной коррупции: административно-правовое и уголовно-правовое обеспечение // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2016. № 4. С. 45 – 48; Куракин А.В., Сухаренко А.Н. Административная ответственность за нарушение законодательства о противодействии коррупции // Современное право. 2018. № 10. С. 60 - 67.

¹²⁰ См.: Яни П.С. Угроза уголовной ответственности как наиболее эффективное средство борьбы с преступностью // Преступность и коррупция: современные Российские реалии. Саратов. 2003. С. 261-262

¹²¹ Назаренко Г.В. Политика противодействия коррупции уголовно-правовыми средствами // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 6. С. 131.

коррупции рассматривается исследователями как одно из основных направлений современной уголовно-правовой политики.

Рассмотрев соотношения антикоррупционной и уголовно-правовой политики в системе мер правовой политики, приходим к следующим выводам. Коррупция как предмет антикоррупционной политики, о чем мы писали выше, отличается конвергентным характером. Это означает, что она затрагивает разные сферы социальной жизни, ее практически невозможно локализовать в пределах одного социального сектора. Указанный межсекторальный характер во многом обуславливает и сложности формирования антикоррупционной политики. Антикоррупционная политика должна иметь междисциплинарный характер в качестве учения и межотраслевой характер в качестве института правового регулирования. В рамках данной работы коррупция исследуется именно как межсекторальный объект антикоррупционной политики. Такой подход заставляет нас отойти от традиционных приоритетов в разработке антикоррупционной политики. Если обобщить работы по антикоррупционной политике, то мы увидим, что доминирующим ее элементом выступает уголовно-правовая политика в сфере противодействия коррупции. На сегодняшний день уже можно с уверенностью констатировать, что использование исключительно уголовно-правовых средств для противодействия коррупционно-поведенческим проявлениям является недостаточным и малоэффективным. По нашему мнению, будущее антикоррупционной политики именно в ее междисциплинарности. Современный законодатель учитывает этот характер, вводя гражданско-правовые, налогово-правовые и административно-правовые режимы, способствующие борьбе с коррупционным поведением, но они пока достаточно бессистемны. Современная российская наука и практика нуждаются в антикоррупционной политике как междисциплинарном учении, причем оно должно включать в себя знание юриспруденции, социологии, политологии, экономики, элементы культурологии. Только в этом случае мы можем создать модели правового регулирования, максимально точно подходящие конкретному обществу.

Глава 2. Содержание антикоррупционной политики современного российского государства

§ 2.1. Принципы, субъекты и правовые основы современной антикоррупционной политики.

Принципы антикоррупционной политики. Сущность и содержание антикоррупционной политики выражается в ее принципах. В целом антикоррупционная политика строится с учетом современной ориентации права на приоритет прав и свобод человека и гражданина, законность, справедливость, гуманизм, демократизм и другие.

Статья 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» сформулировала следующие принципы противодействия коррупции:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных преступлений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

б) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Законность как принцип антикоррупционной политики имеет несколько проявлений. Во-первых, это придание юридической формы предписаниям, направленным на противодействие коррупции. Законность в противодействии коррупции требует, чтобы сама антикоррупционная деятельность жестко регламентировалась. Во-вторых, деятельность должностных лиц, осуществляющих борьбу с коррупцией, должна проходить строго в пределах их полномочий. В-третьих, необходимо соблюдение процедур и правил привлечения к юридической ответственности за коррупционные преступления.

В доктрине, кроме того, среди принципов антикоррупционной политики выделяют:

– принцип постоянного совершенствования национального законодательства и правоприменительной деятельности в сфере борьбы с преступлениями коррупционного характера с приведением его в соответствие с требованиями международных стандартов;

– принцип единоначалия в руководстве задействованных антикоррупционных сил и средств при проведении антикоррупционных мероприятий и создание единого органа, ведущего борьбу с коррупцией;

– принцип обеспечения национальной безопасности¹²²;

В работах А.В. Малько выделены следующие принципы антикоррупционной политики: а) гласность; б) оперативность; в) последовательность и постепенность; г) недопустимость установления двойных стандартов (в частности, необоснованных привилегий и иммунитетов,

¹²² См. подробнее: Толкачев В.В. Принципы антикоррупционной политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2007. № 1. С. 101-106. См. также: Любкина Н.А. Коррупция в России: политико-правовые принципы и направления противодействия: монография. М.: Русайнс, 2017.

препятствующих привлечению к ответственности коррупционеров); д) комплексное использование научных, организационных, правовых и иных мер; е) сочетание ограничительных и стимулирующих юридических средств («кнута и пряника»); ж) тесное сотрудничество международных организаций, институтов государства и гражданского общества¹²³.

Как видим, общая идея у исследователей совпадает. Авторы предлагают более или менее подробные списки принципов антикоррупционной политики. Все рассмотренные выше предложения оправданы и полезны. Однако, по нашему мнению, оптимальным будет разделить принципы на основные и дополнительные. Основные принципы антикоррупционной политики должны быть закреплены законодательно на федеральном уровне (в настоящий момент – в качестве дополнения в Федеральный закон «О противодействии коррупции»), чтобы в дальнейшем они могли быть использованы в сложных ситуациях правоприменения и для конкретизации норм антикоррупционного законодательства в процессе его реализации. Таких принципов не может быть много, это вытекает из правил юридической техники, в частности, из требования компактности и лаконичности правового регулирования. Дополнительные принципы должны разрабатываться на доктринальном уровне, а также содержаться и уточняться в актах официального толкования, в обзорах судебной практики. Дополнительные принципы дают более полное и точное представление о направленности и приоритетах современной антикоррупционной политики, используются в учебных и просветительских целях, а также могут применяться в рамках судебной практики в процессе разъяснения антикоррупционного законодательства.

Субъекты антикоррупционной политики. В Модельном законе СНГ об антикоррупционной политике¹²⁴ в качестве субъектов, уполномоченных на формирование и реализацию мер антикоррупционной политики, указаны:

¹²³ См.: Проект концепции антикоррупционной политики в Российской Федерации / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2007. С.10.

¹²⁴ Основы законодательства об антикоррупционной политике: модельный закон: принят на 22-м пленарном заседании МПА СНГ: постановление МПА СНГ от 15.11.2003 г. № 22-15 // Информационный бюллетень МПА

- народ государства, который реализует свою власть в сфере антикоррупционной политики, равно как и в иных сферах, непосредственно на референдуме, а также через органы государственной власти и местного самоуправления;
- органы государственной власти и местного самоуправления, юридические и иные лица, уполномоченные на формирование и реализацию мер антикоррупционной политики;
- граждане, участвующие в формировании и реализации антикоррупционной политики через органы государственной власти и местного самоуправления, партии и иные общественные объединения, а также непосредственно на референдуме.

Похожие представления о субъектах распространены и в научной литературе. Очевидно, что субъекты антикоррупционной политики понимаются в широком смысле, в таком контексте им может выступать любое лицо, принимающее решение по поводу каких-то мероприятий в области противодействия коррупции или участвующее в реализации таких мероприятий.

Однако столь широкий подход к пониманию конструкции субъекта правовой политики представляется нам малоперспективным. Нужно помнить, что, с точки зрения полномочий, функций и роли в правовой политике, есть смысл разделять субъектов формирования и субъектов реализации правовой политики. В широком смысле субъекты антикоррупционной политики – это лица, так или иначе принимающие участие в реализации мероприятий антикоррупционной направленности. В узком смысле под субъектами антикоррупционной политики следует понимать только специальных субъектов, тех, которые имеют полномочия по формированию данного направления правовой политики, от которых будет зависеть содержание этого вида политики, либо тех, кто имеет контрольные и распорядительные полномочия в части реализации мероприятий антикоррупционной направленности. Роль президента, специализированного совета или общественной организации и рядового

гражданина в качестве «субъектов» антикоррупционной политики несопоставимы.

Наибольшую роль играют субъекты формирования правовой политики. среди субъектов реализации имеет смысл особо рассматривать только тех, кто наделен специальными полномочиями и для кого антикоррупционная деятельность является основной определенной законом функцией.

С.В. Максимов к специализированным субъектам борьбы с коррупцией относит¹²⁵:

а) специализированные органы государственной власти, то есть органы власти, для которых борьба с коррупционной преступностью является основной или одной из основных внешних функций (прокуратура, Следственный комитет РФ, МВД России, ФСБ России);

б) координирующие их деятельность структуры (Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции);

в) специализированные негосударственные организации, основной или одной из основных уставных задач которых является предупреждение коррупционной преступности (например, Национальный антикоррупционный комитет, созданный 29 сентября 1999 г.; Общероссийская общественная организация «Ассоциация работников правоохранительных органов и спецслужб Российской Федерации», созданная 25 мая 1992 г.)¹²⁶.

Думается, что термин «специализированные» лучше употреблять по отношению к субъектам, занимающимся исключительно антикоррупционной деятельностью. С учетом сделанных уточнений вырисовывается следующая схема.

1. Термин «субъект антикоррупционной политики» можно употреблять в широком и узком смысле слова. В широком смысле слова субъектами антикоррупционной политики являются любые лица, государственные и частные, физические и юридические, принимающие участие в каких-либо

¹²⁵ См.: Максимов С.В. Коррупция и новая антикоррупционная политика России: монография. М.: ЗАО «ЮрЛитИнфор», 2014. С. 154-155.

¹²⁶ См.: О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 // Собрание законодательства РФ. 26.05.2008. № 21. С. 24-29.

мероприятиях антикоррупционной направленности. В этом плане можно говорить о собственно субъектах антикоррупционной политики и ее участниках.

2. Термин «субъект антикоррупционной политики» следует употреблять в узком смысле слова, понимая под ним органы и должностных лиц, обладающих определенными полномочиями в сфере противодействия коррупции.

3. Термином «специальный» или «специализированный» субъект антикоррупционной политики надлежит называть органы и организации, специально созданные для борьбы с коррупцией, для которых антикоррупционная деятельность является единственной или основной функцией. Специальными субъектами могут быть как государственные органы, так и общественные организации, созданные для участия в антикоррупционной кампании.

Остановимся подробнее на специальных субъектах антикоррупционной политики.

В рамках приведенной выше модели рассматривать Президента РФ в качестве специализированного субъекта антикоррупционной политики некорректно, так как функция противодействия коррупции не является для него ни единственной, ни основной. Роль Президента РФ как субъекта Российской антикоррупционной политики совершенно особая. Именно В.В. Путин инициировал антикоррупционную кампанию и под его эгидой проходят все основные мероприятия антикоррупционной направленности. Национальная стратегия и национальные планы борьбы с коррупцией утверждаются Президентом РФ. В указах Президента РФ содержатся комплексы мероприятий по противодействию коррупции. Более того, именно кураторство Президента превращает современную антикоррупционную кампанию в одно из основных направлений правовой политики России.

Благодаря Президенту деятельность по противодействию коррупции приобрела в России политическую направленность и рассматривается как неотъемлемая часть политической и правоохранительной функции государства. Значимость антикоррупционной деятельности подчеркивается Президентом РФ

во всех ежегодных Посланиях Федеральному Собранию за последние годы. В Послании от 3 декабря 2015 г. Президент России обратил особое внимание на необходимость борьбы с коррупцией. По словам В. Путина, этот вопрос серьезно волнует общественность. Именно поэтому решение данной проблемы крайне необходимо. «Коррупция – препятствие для развития России. Закон должен быть суров к тем, кто сознательно пошел на тяжкое преступление, нанес ущерб жизни людей, интересам общества и государства», – заявил В.В. Путин¹²⁷.

Отдельно затронул тему борьбы с коррупцией Президент и в Послании 2016 года. В частности, было отмечено, что сегодня она стоит наиболее остро на фоне громких задержаний крупных чиновников. «Было немало дел в отношении чиновников», – сказал президент, подчеркнув, что в основном – это все же «честные люди», которые работают на благо страны. Глава государства призвал не называть никого виновным до решения суда. «У нас, к сожалению, стало практикой поднимать информационный шум вокруг так называемых резонансных случаев, и нередко этим грешат представители следственных, правоохранительных органов, – отметил президент. «Хочу обратить, уважаемые коллеги, ваше внимание на это и сказать, что борьба с коррупцией – это не шоу, она требует профессионализма, серьезности и ответственности», — подчеркнул российский лидер¹²⁸.

Возвращаясь к вопросу о специализированных антикоррупционных органах, следует отметить, что к ним относятся прежде всего структуры под руководством Президента РФ.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» был образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Задачами Совета являются: а) подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики

¹²⁷ Владимир Путин в Послании обратил внимание на борьбу с коррупцией // Аргументы и факты. [Электронный ресурс] Режим доступа:

http://www.vl.aif.ru/politic/vladimir_putin_v_poslanii_obratil_vnimanie_na_borbu_s_korruptsiej

¹²⁸ Путин: «Борьба с коррупцией - это не шоу» // Информационный портал Право.RU. X [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://pravo.ru/news/view/136083/>

в области противодействия коррупции; б) координация деятельности различных органов по реализации государственной политики в области противодействия коррупции; в) контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции имеет право: а) запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации; б) приглашать на свои заседания представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и общественных объединений.

Как показывает опыт организации противодействия коррупции, использование только совещательных, экспертных, консультативных и координационных антикоррупционных органов не всегда позволяет успешно формировать и реализовывать государственную политику противодействия коррупции. Именно для целей формирования и реализации национальной государственной политики противодействия коррупции 3 декабря 2013 г. было создано Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, в задачи которого входит, помимо прочего: а) подготовка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции в органах государственной власти, иных государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, а также урегулирования конфликта интересов; б) обеспечение деятельности Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и президиума этого Совета; в) анализ практики применения федерального законодательства в области противодействия коррупции, подготовка докладов, аналитических и информационных материалов для Президента Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции Управления; г) осуществление мониторинга хода реализации мероприятий по противодействию коррупции.

В 2014-2015 гг. Управлению было предложено создать экспертный совет из числа представителей федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных объединений, предпринимательских организаций, образовательных организаций высшего образования.¹²⁹ Целью его деятельности является обеспечение эффективного и конструктивного взаимодействия органов государственной власти с общественными объединениями, научными и экспертными организациями в процессе выработки и реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции.

Специализированные субъекты антикоррупционной политики создаются и на уровне субъектов Российской Федерации. К ним относятся, в частности, комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте РФ¹³⁰. Например, в Приморском крае действует комиссия по координации работы по противодействию коррупции, созданная постановлением губернатора Приморского края от 24 ноября 2015 г. № 78-пг¹³¹.

Указом Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» учреждены органы субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных проявлений.

В частности, на территории Приморского края создан Департамент по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Следует отметить, что департамент является органом исполнительной власти, осуществляющим реализацию функций именно по профилактике коррупционных проявлений в государственных органах Приморского края, а не борьбу с коррупцией, проведение которой возложено на соответствующие надзорные (контрольные) органы власти. Гарантии организационной и функциональной независимости

¹²⁹ См.: Кабанов П.А. Экспертный совет при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции как специализированный федеральный антикоррупционный орган: правовое положение, основные направления деятельности и структура // Административное и муниципальное право. 2014. № 8. С. 877-881.

¹³⁰ См.: Матулис С.Н. Правовые основы деятельности комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации // Журнал российского права. 2018. № 7. С. 149 - 157.

¹³¹ См.: О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Приморском крае: Постановление Губернатора Приморского края от 24 ноября 2015 г. № 78-пг // СПС «КонсультантПлюс».

Департаменту обеспечивает подчинение непосредственно губернатору края¹³². Среди задач, решением которых занимается Департамент, можно выделить следующие: формирование у лиц, замещающих государственные должности Приморского края, у государственных гражданских служащих Приморского края и муниципальных служащих, а также граждан нетерпимости к коррупционному поведению, осуществление контроля за соблюдением лицами, замещающими государственные должности края, государственными гражданскими служащими Приморья и лицами, замещающими отдельные должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами исполнительной власти, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, и др.

Этим же указом утверждено Типовое положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте РФ. Согласно п. 3 Типового положения, комиссия осуществляет свою деятельность во взаимодействии с Управлением Президента РФ по вопросам противодействия коррупции. «К сожалению, — пишет В.Н. Агеев, — ни в Положении об Управлении Президента РФ по вопросам противодействия коррупции, ни в Типовом положении не определен порядок и формы взаимодействия Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции и Комиссии. Определение такого порядка способствовало бы более эффективному выполнению обоими ведомствами возложенных на них задач»¹³³.

Согласно п. 4 Типового положения, Комиссия выполняет функции, возложенные на нее по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в отношении лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, для которых федеральными законами не предусмотрено иное, и рассматривает соответствующие вопросы в порядке, определенном нормативно-правовым актом субъекта РФ.

¹³² См.: Искоренить коррупцию поможет профилактика № 12 (554) от 30.03.2017. Аргументы Недели Владивосток» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://argumenti.ru/society/n583/527731>

¹³³ Агеев В.Н. Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации: общие положения // Административное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 602.

Помимо названных, активными субъектами реализации антикоррупционной политики современной России является прокуратура, Следственный комитет России, МВД РФ, ФСБ РФ. Среди институтов гражданского общества наиболее активными участниками борьбы с коррупцией позиционируют себя средства массовой информации, политические партии и отдельные неправительственные организации данной направленности¹³⁴.

Правовые основы антикоррупционной политики. На сегодняшний день можно выделить несколько уровней правового регулирования противодействия коррупции:

- 1) международно-правовое регулирование (международный уровень антикоррупционной политики);
- 2) регулирование на уровне национального права, которое, в свою очередь, включает в себя (национальный уровень антикоррупционной политики):
 - федеральное антикоррупционное законодательство России (федеральный уровень антикоррупционной политики);
 - антикоррупционное законодательство субъектов российской федерации (региональный уровень антикоррупционной политики);
 - муниципальное правовое регулирование (муниципальный уровень антикоррупционной политики);
 - локальное правовое регулирование (локальный уровень антикоррупционной политики).

На первый взгляд, последний уровень может вызывать сомнения, однако в ряде случаев, как будет показано ниже, для реализации требований антикоррупционного законодательства требуется принятие в том числе и локальных нормативных правовых актов. Однако начинать характеристику

¹³⁴ См.: Ильин В.И., Чернов А.Д. Взаимодействие государства и институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики в Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 1. С. 81. См. также: «Борьба с коррупцией ведется в нашей стране последовательно и системно - от совершенствования законодательства до воспитания в гражданах нетерпимости к любым проявлениям этого социального зла» (интервью Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки к Международному дню борьбы с коррупцией) // Прокурор. 2016. № 4. С. 5 - 19.

правового регулирования в сфере противодействия коррупции сегодня необходимо с международного уровня.

1. Международный уровень антикоррупционной политики

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы при приоритете правил международного договора. Поэтому, как отмечают исследователи, изучение международных конвенций, антикоррупционного законодательства и опыта его применения в отдельных зарубежных странах необходимо для наиболее полноценного внутреннего нормотворчества¹³⁵.

В современном мире международное право в плане борьбы с коррупцией надо рассматривать как минимум в двух качествах. Во-первых, международное право выступает определенным фундаментом по отношению к национальному праву и определяет мероприятия, проводимые государством для выполнения своих международных обязательств, вытекающих из международных договоров в антикоррупционной сфере. Во-вторых, международное право является «специфическим генератором» постоянно обновляющихся, совершенствующихся методов и инструментов противодействия коррупции¹³⁶. В этом смысле, как пишет ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ А.А. Каширкина, международное право выступает генератором таких важных категорий права, как «антикоррупционные стандарты» и «специальные антикоррупционные принципы», формирование которых происходит на международно-правовой основе, а затем заимствуется (имплементируется) государством в национальном законодательстве¹³⁷.

Основой антикоррупционной политики современных государств, в том числе и России, являются международно-правовые стандарты

¹³⁵ См.: Фадеев А.В. Указ. соч. С. 4.

¹³⁶ См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 73-74.

¹³⁷ См.: Каширкина А.А. Международное право в орбите противодействия коррупции // В кн.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. С. 73. См. также: Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций: монография / отв. редактор О.Н. Тиунов. М.: Юриспруденция, 2012.

антикоррупционного законодательства. Международные антикоррупционные стандарты закреплены в конвенциях, составляющих основу международно-правового регулирования противодействия коррупции¹³⁸:

Необходимо оговорить, что правовое регулирование противодействия коррупции на международном уровне представляет собой достаточно разветвленную систему актов. Традиционно исследователи делят эти акты на три группы:

- международно-правовые акты универсального характера,
- международно-правовые акты регионального характера,
- акты международных организаций.

Конвенция ООН против коррупции 2003 г. является квинтэссенцией международно-правового регулирования противодействия коррупции. Документ рассматривает коррупцию как транснациональное явление. Конвенция имеет имплементационный характер. В России основным имплементационным нормативным правовым актом явился Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 ноября 1999 года и принятием Федерального закона "О противодействии коррупции"»¹³⁹.

¹³⁸ См.: Конвенция ООН против коррупции 31 октября 2003 г.; Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 27 января 1999 г.; Конвенция Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» 8 ноября 1990 г., Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности; Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 4 ноября 1999 г.; Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая Организацией американских государств 29 марта 1996 г.; Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств-членов Европейского Союза, принятой Советом Европейского союза 26 мая 1997 г.; Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при проведении международных деловых операций, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 г., Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая главами государств и правительств африканского союза 12 июля 2003 г.,

¹³⁹ См.: «О противодействии коррупции»: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ от 03.07.2016 № 236-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

Отдельное место в системе международно-правовых актов в сфере противодействия коррупции занимают *модельные законы СНГ*. Они являются международными регуляторами рекомендательного характера¹⁴⁰.

Международные договоры в сфере противодействия коррупции выступают центральным звеном международной антикоррупционной системы и правовой основой международного сотрудничества государств в данной области. В сфере борьбы с коррупцией международные договоры можно разделить на три категории: универсальные, региональные и двусторонние. При этом имеются в виду договоры с определенным предметом правового регулирования этих договоров: регулирование отношений, непосредственно касающихся противодействия коррупции, а также связанных с ней вопросов борьбы с терроризмом, организованной преступностью, противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и т.п.

Неотъемлемой частью международной антикоррупционной системы являются определенные *акты международных организаций*. Это резолюции международных организаций, имеющие рекомендательный характер, но по своей значимости способствующие выработке юридически обязательных норм, воплощаемых в содержание международных договоров. Положения резолюций международных органов и организаций могут включаться государствами в тексты заключаемых международных договоров, а также закрепляться в национальном законодательстве¹⁴¹.

2. Национальный уровень антикоррупционной политики

Объем национального законодательство России в сфере противодействия коррупции на сегодняшний день просто огромен. Например, справочно-правовая система «КонсультантПлюс» по общему запросу «противодействие

¹⁴⁰ См.: Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (Принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. № 33. С. 225-260.

¹⁴¹ Примером может служить Лимская декларация руководящих принципов контроля, подписанная в 1997г. в Лиме (Республика Перу) на IX Конгрессе Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАЙ). В этом документе обоснована концепция предварительного контроля-проверки административных и финансовых документов, проводимой до получения информации об имевших место нарушениях.

коррупции»¹⁴² показывает 68 актов в базе «Российское законодательство», 293 акта в базе «Эксперт-приложение» (подзаконные и внутриведомственные акты) и 193 акта, действующих в Приморском крае.

3. Федеральный уровень антикоррупционной политики

Перечень основных правовых актов в сфере противодействия коррупции на федеральном уровне был определен в «Методике мониторинга правоприменения законодательства о противодействии коррупции», разработанной Министерством юстиции России¹⁴³. Методика была подготовлена в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» от 20 мая 2011 г. № 657, постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Методики осуществления мониторинга правоприменения» от 19 августа 2011 г. № 694 и в рамках выполнения федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)», утвержденной Указом Президента Российской Федерации «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)» от 10 марта 2009 г. № 261.

Используя рекомендации указанной Методики и с учетом последующих изменений законодательства, к основным нормативным правовым актам Российской Федерации в сфере противодействия коррупции можно отнести:

Федеральные законы:

– Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ;

– Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ;

– Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ и др.;

¹⁴² Из числа действующих правовых актов. Дата обращения 28 февраля 2015 г.

¹⁴³ См.: Методика мониторинга правоприменения законодательства о противодействии коррупции. Разработана Минюстом России // СПС «КонсультантПлюс».

- Уголовный кодекс Российской Федерации;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях¹⁴⁴;

Указы Президента Российской Федерации:

- «Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и состава президиума этого Совета» от 13 февраля 2020 г. N 117;
- «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» от 29 июня 2018 г. N 378;
- «О некоторых вопросах противодействия коррупции» от 8 марта 2015 г. № 120;
- «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» от 15 июля 2015 г. № 364,
- «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» от 03 декабря 2013 г. № 878 (вместе с «Положением об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»);
- «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» от 1 июля 2010 г. № 821 и др.;

Постановления Правительства Российской Федерации:

- «О некоторых вопросах противодействия коррупции» от 18 декабря 2014 г. № 1405 ;
- «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» от 5 июля 2013 г. № 568 и др.

¹⁴⁴ Федеральный закон от 04.05.2011 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» криминализировал посредничество во взяточничестве, а также установил штраф в размере до стократной суммы коммерческого подкупа или взятки, но не более пятисот миллионов рублей, за коммерческий подкуп, дачу взятки, получение взятки и посредничество во взяточничестве.

На основании вышеназванных актов каждое ведомство принимает внутриорганизационные акты антикоррупционной направленности¹⁴⁵. Так, в последние три года в массовом порядке были организованы «телефоны доверия» по вопросам противодействия коррупции¹⁴⁶.

Так, например, в Следственном комитете РФ изданы следующие акты, направленные на противодействие коррупции в системе СК РФ:

– приказ Следственного комитета Российской Федерации № 25 от 17 марта 2015 г. «Об утверждении Порядка представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Следственным комитетом Российской Федерации, и работниками, замещающими эти должности»;

– приказ Следственного комитета Российской Федерации № 5 от 8 февраля 2012 г. «О дополнительных мерах по обеспечению получения информации о фактах коррупции»;

– Приказ Следственного комитета РФ от 19 апреля 2011 г. N 69 "О

¹⁴⁵ См.: Приказ Генпрокуратуры России от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»; Приказ Минтруда России от 07.10.2013 № 530н «О требованиях к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.12.2013 № 30803) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴⁶ См.: Приказ ФАС России от 22.09.2014 № 589/14 «Об организации работы в Федеральной антимонопольной службе «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции» (вместе с «Порядком работы в Федеральной антимонопольной службе «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции»); Приказ Минпромторга России от 23.06.2014 № 1197 «Об организации работы «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции Министерства промышленности и торговли Российской Федерации»; Приказ Минтруда России от 30.10.2013 № 617 «Об организации работы «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации» (вместе с «Порядком работы «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации», утв. 23.10.2013); Приказ ФНС России от 17.04.2013 N ММВ-7-4/147 «Об утверждении Положения о «телефоне доверия» по вопросам противодействия коррупции в Федеральной налоговой службе»; Приказ Минобрнауки России от 11.12.2012 № 1034 «Об утверждении Положения о «телефоне доверия» по вопросам противодействия коррупции в Министерстве образования и науки Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

совершенствовании организации работы "телефона доверия".

4. Региональный уровень антикоррупционной политики (на примере Приморского края)

Нормы федерального законодательства о противодействии коррупции получают развитие в законах и иных нормативных правовых актах органов власти субъектов федерации. Например, в Приморском крае нормативную базу противодействия коррупции составляют следующие документы:

– закон Приморского края «О противодействии коррупции в Приморском крае» от 10 марта 2009 г. № 387-КЗ;

– Постановление Губернатора Приморского края от 24.11.2015 г. № 78-пг «О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Приморском крае»;

– Постановление Администрации Приморского края от 27 сентября 2018 г. N 479-па "Об утверждении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2018-2020 годы".

5. Муниципальный уровень антикоррупционной политики

На муниципальном уровне нормы федерального и регионального законодательства получают дальнейшее развитие. Применительно к городу Владивостоку следует назвать следующие муниципальные правовые акты:

– Муниципальный правовой акт г. Владивостока от 11 апреля 2011 г. N 299-МПА "Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих города Владивостока и урегулированию конфликта интересов";

– Муниципальный правовой акт г. Владивостока от 28 апреля 2014 г. N 107-МПА "Порядок представления муниципальными служащими органов местного самоуправления Владивостокского городского округа и Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей";

– Распоряжение Администрации г. Владивостока от 26 февраля 2016 г. N 172-р "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов" (*документ фактически утратил силу в связи с принятием следующего постановления*);

– постановление Администрации г. Владивостока от 14 августа 2017 г. N 2017 "Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов".

б. Локальный уровень антикоррупционной политики

Локальный уровень политики представлен правовыми актами, которые издаются отдельными государственными органами, государственными и муниципальными учреждениями и распространяются на служащих соответствующих органов и учреждений.

В соответствии со ст. 13.3 Закона «О противодействии коррупции», каждая организация должна разрабатывать и принимать антикоррупционные меры, примерный перечень которых дан в названной статье. Для реализации этого положения Министерство труда и социального развития РФ разработало Методические рекомендации, которые предназначены для использования всеми организациями, в отношении которых не установлены специальные требования в сфере противодействия коррупции¹⁴⁷. Кроме этого, в рамках антикоррупционной кампании Минтруд разработал методику предотвращения коррупционных рисков среди госслужащих и сотрудников госкомпаний¹⁴⁸.

¹⁴⁷ См.: Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.) // Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/70499600/#ixzz4WfXeyO62>

¹⁴⁸ См.: Информация Минтруда России от 4 марта 2013 г. «Обзор рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложения взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

Всем организациям рекомендуется закрепить сведения о реализуемой ими политике в едином документе под названием «Антикоррупционная политика (название организации)». Антикоррупционная политика должна содержать перечень мероприятий, которые организация планирует реализовать в целях предотвращения коррупции. Примерный перечень закреплен в Методических рекомендациях (таблица 1), и первым среди них стоит «Нормативное обеспечение, закрепление стандартов поведения и декларации намерений». По мнению юристов, в пакет документов, разрабатываемых для реализации антикоррупционной политики, должны войти Кодекс этики и служебного поведения работника организации, Положение о конфликте интересов, декларация о конфликте интересов, правила, регламентирующие вопросы обменов деловыми подарками и знаками делового гостеприимства¹⁴⁹.

Вышеназванная информация Минтруда России нацелена на то, чтобы исключить из лексикона речевые обороты, слова, выражения и жесты, которые могут быть восприняты окружающими как просьба (намек) о даче взятки, и указать на необходимость воздерживаться от употребления подобных выражений при взаимодействии с гражданами. К числу таких выражений относятся, например: «вопрос решить трудно, но можно», «спасибо на хлеб не намажешь», «договоримся», «нужны более веские аргументы», «нужно обсудить параметры», «ну что делать будем?» и т.д.

В качестве коррупционного поведения может расцениваться регулярное получение подарков, (даже если речь идет не о государственном гражданском служащем), стоимостью менее 3000 рублей; посещение ресторанов совместно с представителями организации, которая извлекла, извлекает или может извлечь выгоду из решений или действий (бездействия) работника или служащего.

Итак, можно констатировать, что антикоррупционная политика считается одной из наиболее разработанных и широко воплощаемых направлений правовой политики в современной России. Ее действительно можно признать

¹⁴⁹ См.: Семенова Е. Как бороться с корпоративной коррупцией // ЭЖ – Юрист. 2014. № 24. С. 12.; Заброда Д.Г. Корпоративная антикоррупционная политика: учебное пособие. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016.

сформировавшимся видом правовой политики с точки зрения массива правовых актов, регулирующих данную сферу государственных интересов. Кроме прочего, это выражается и в том факте, что в рассматриваемой области использованы специфические средства правовой политики – доктринальные (стратегические) акты, которые последовательно должны воплощаться в конкретно-регулятивных предписаниях. Мы имеем в виду Национальную стратегию противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции. Однако при более тщательном изучении вопроса становится очевидным, что обилие правотворческих решений в данном случае на настоящий момент еще не создало полноценную системную антикоррупционную политику. Ведь сама политика должна состоять не в массиве нормативных правовых актов, а в комплексе взаимосвязанных мер по противодействию коррупции, предусмотренных этими актами.

Таким образом, подводя некоторые итоги, можно сделать следующие выводы:

1. Ограничение коррупции не может быть отдельной разовой кампанией, так как за завершением такой кампании обычно следует новый виток коррупции.

2. Коррупцию невозможно искоренить только законодательными методами и борьбой с ее проявлениями, более эффективно устранение причин, ее порождающих.

3. Борьба с коррупцией дает положительный результат лишь в том случае, когда она носит системный характер, ведется комплексно, причем на это направляются все силы власти и общества.

4. Антикоррупционная система должна реализовываться на высшем уровне политического руководства страны при максимально тесном сотрудничестве с институтами гражданского общества.

5. Антикоррупционная политика призвана стать постоянной составной частью государственной политики.

§ 2.2. Основные меры современной антикоррупционной политики в России

Основанием для анализа современной антикоррупционной политики в России, самого факта ее наличия и необходимости ее совершенствования является множественность различных мер и отдельных мероприятий по противодействию коррупции, закрепленных в современном законодательстве.

Говоря о системе мер противодействия коррупции, прежде всего, стоит констатировать наличие различных моделей правового обеспечения борьбы с коррупцией. По мнению исследователей, есть основания выделить две модели правового обеспечения такой борьбы: это «модель точечных ударов» и модель системного воздействия¹⁵⁰.

«Модель точечных ударов» предполагает поиск нескольких наиболее значимых звеньев правовой системы, создав или исправив которые можно запустить механизм борьбы с коррупцией. В правовом плане названная модель реализуется, во-первых, через внесение «антикоррупционных» поправок в отдельные нормативные акты; во-вторых, через принятые отдельного принципиально нового закона.

Именно модель «точечных ударов» активно продвигалась Transparency International и Всемирным банком на начальном этапе антикоррупционного движения (конец 1980-х – начало 1990 гг.). Например, Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» 1999 г. направлена на борьбу с подкупом зарубежных и международных чиновников, а Конвенция ОЭСР 1997 г. – на борьбу с подкупом при осуществлении международных сделок¹⁵¹.

Теоретически достоинствами рассматриваемой модели являются ее малая ресурсоемкость, ориентированность на решение конкретных задач, большая вероятность достижений успеха, а также относительная легкость

¹⁵⁰ Подробнее об этом см.: Максимов С.В. Коррупция и новая антикоррупционная политика России. С. 132-138; Зоточкин А., Кушниренко С. Об имплементации в национальное законодательство России международных правовых норм, направленных на усиление борьбы с коррупцией // Уголовное право. № 6. 2006.

¹⁵¹ Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 21 ноября 1997 года. // СПС КонсультантПлюс.

законодательного воплощения (внести отдельные изменения в действующие нормативно-правовые акты проще, чем разрабатывать комплексный документ, тем более кодифицированного характера). Однако на практике эти достоинства не подтверждаются. Гипертрофированное антикоррупционное нормотворчество последних лет породило не столько создание реальных рабочих механизмов борьбы с коррупцией, сколько их имитацию.

Вторая модель – модель системного воздействия предполагает использование программно-целевого подхода и разработку на его основе комплексных (межотраслевых) нормативных правовых актов. Российское правотворчество с момента начала целенаправленной борьбы с коррупцией ориентировалось именно на эту модель. И среди политиков, и среди ученых популярна идея создания антикоррупционного «миникодекса», который бы объединил в себе различные антикоррупционные нормы.

Основные идеи и этапы антикоррупционной политики закреплены в Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальных планах противодействия коррупции.

Национальная стратегия противодействия коррупции в России представляет собой постоянно совершенствуемую систему мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, учитывающую федеративное устройство Российской Федерации. Данная стратегия охватывает федеральный, региональный и муниципальный уровни. Целью Национальной стратегии противодействия коррупции является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. Она направлена на устранение коренных причин коррупции в обществе и последовательно реализуется федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами.

Одна из рекомендаций Группы государств против коррупции (ГРЕКО) предлагала определенную систему мер по противодействию коррупции, куда должны были входить такие документы, как Национальная стратегия противодействия коррупции и планы по противодействию коррупции¹⁵². В России принят комплекс документов, куда входят Национальная стратегия противодействия коррупции, Национальный план противодействия коррупции на соответствующий период, планы по противодействию коррупции федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Вместе они образуют динамичную систему мер по противодействию коррупции, созданную с учетом федеративного устройства нашего государства.

Исходя из накопленного опыта противодействия коррупции, меры по активному противодействию ей можно подразделить на две достаточно общие группы. В первую группу входят меры борьбы с внешними проявлениями коррупции (взятки конкретным чиновникам), с уже существующей коррупцией, конкурентными коррупционерами.

Вторую группу образуют меры борьбы с институциональными предпосылками, обуславливающими коррупцию, с потенциальной коррупцией, с тем безличным коррупционером, в которого может, при некоторых условиях, превратиться чиновник¹⁵³. Таким образом, второе направление включает в себя предупреждение коррупции, формирование и проведение активной антикоррупционной политики как самостоятельной функции государства¹⁵⁴. Давно доказано, что социально-экономический эффект от устранения условий, способствующих коррупции, значительно выше, чем от борьбы с их проявлениями. Поэтому и в науке, и в законодательстве превентивная стратегия

¹⁵² См.: Президент России утвердил национальную стратегию противодействия коррупции [Электронный ресурс] // Официальный сайт центра по изучению организованной преступности и коррупции в г. Владивостоке. Режим доступа: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=2777&more=1>

¹⁵³ Филоненко Т.В., Гайворонская Я.В. Антикоррупционная политика в системе мер правовой политики // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 3. С. 116-117.

¹⁵⁴ См.: Корякин В.М. Коррупция в вооруженных силах: теория и практика противодействия: монография. М., 2009. С 35-36.; Коротков А.В. и др. Коррупционная преступность и ее предупреждение: учебное пособие, СПб., 2018.

борьбы с коррупцией рассматривается как приоритетный вектор развития государственной антикоррупционной политики¹⁵⁵.

Предупреждение коррупции должно иметь безусловный приоритет перед иными мерами борьбы с данным явлением (в частности, репрессивными), хотя это направление антикоррупционной деятельности наиболее трудное, затратное, оно не может быть реализовано в короткий срок. Уже очевидно, что российский законодатель выбрал вторую группу мер как основу национальной модели борьбы с коррупцией¹⁵⁶.

Современное законодательство предусматривает большое количество мер борьбы с коррупцией. Противодействие коррупции стало одним из основных направлений политики в современной России и фактически становится функцией государства. Системно-структурный анализ проводимых в этой сфере мероприятий позволяет выработать ряд предложений, направленных на повышение их эффективности.

1. Декларирование доходов и расходов гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и предоставление федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Правовой основой декларирования таких сведений является Федеральный закон РФ «О противодействии коррупции» № 2730-ФЗ от 25 декабря 2008 г., а также Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. «О представлении, гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

Данный указ утверждает положение о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах,

¹⁵⁵ См. подробнее: Кулакова М.Н. Предупреждение коррупционных преступлений – приоритетное направление уголовной политики: учебное пособие: Н. Новгород: ГИДРА, 2017.

¹⁵⁶ Филоненко Т.В., Гайворонская Я.В. Указ. соч. С. 117.

имуществе и обязательствах имущественного характера и формы справок указанных лиц о доходах, об имуществе и имущественных обязательствах.

Так, государственный служащий представляет ежегодно сведения о своих доходах, доходах своей супруги и несовершеннолетних детей, полученных за отчетный период (с 1 января по 31 декабря) от всех источников (включая денежное содержание, пенсии, пособия, иные выплаты), а также сведения об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, и о своих обязательствах имущественного характера по состоянию на конец отчетного периода. В 2021 году госслужащих обяжут отчитываться о накоплениях в криптовалютах – должны будут отражаться в справке о доходах госслужащего. Новая процедура проверки имущественного состояния должностных лиц будет запущена с началом действия закона о цифровых активах и криптовалюте¹⁵⁷.

Позднее, Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» законодатель закрепляет еще одну обязанность государственного служащего – декларировать свои расходы, а также расходы несовершеннолетних детей и супруга (супруги) в том случае, если расход супругов превышает официальный общий доход семьи за последние три года, предшествующих отчетному периоду.

В процессе правоприменения указанных положений возникали многочисленные вопросы, связанные с определением критериев привлечения государственных служащих к ответственности за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Данной проблематике посвящены работы многих исследователей, мы же остановимся на этом вопросе позднее¹⁵⁸.

¹⁵⁷ Госслужащих в 2021 году обяжут отчитываться о накоплениях в криптовалютах (из интервью "Российской газете" Генерального прокурора РФ Игоря Краснова // Официальный сайт Российской газеты. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rg-ru.turbopages.org/rg.ru/s/2020/12/08/gossluzhashchih-v-2021-godu-obiashut-otchityvatsia-o-nakopleniih-v-kriptovaliutah.html?utm_source=turbo_turbo

¹⁵⁸ См.: Волкова М. Противодействие коррупции: представление сведений о доходах // Силловые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2016. № 2. С. 59 — 66.; *Правовая защита лиц, сообщающих о фактах коррупции*: научно-практическое пособие / отв. ред. А.М. Цирин, Е.И. Спектор. М.: ИЗиСП, 2016.; Мурашкина А.С. Ротация государственных гражданских служащих как один из способов противодействия

Письмом Министерства труда и социальной защиты РФ от 13 ноября 2015 г. № 18-2/10/П-7073 такие критерии определены¹⁵⁹.

2. *Создание в федеральных государственных органах специальных подразделений в виде отделов в департаментах (управлениях) по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровой службы.*

В настоящее время в 76 федеральных государственных органах созданы такие подразделения, в 22 из них отдельные должностные лица кадровых служб наделены соответствующими полномочиями¹⁶⁰.

Задачи, функции и полномочия подразделений определены в Указе Президента РФ № 1065 РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065 и в Типовом положении о подразделении по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровой службы федерального государственного органа, утвержденном Аппаратом Правительства Российской Федерации 18 февраля 2010 г. № 647п-П16.

Так, по данным из официального интервью Генерального прокурора, в России в 2020 г. (первое полугодие) по инициативе прокуроров в связи с выявленными нарушениями более 350 должностных лиц уволены в связи с утратой доверия, а также выявлено более 350 преступлений коррупционной направленности, связанных с подкупом должностных лиц при заключении контрактов. Кроме этого, прокурорами в этом году инициировано 260 процедур контроля за расходами госслужащих, получено 25 материалов для обращения в

коррупции // Российский следователь. 2018. № 6. С. 63 – 67; *Марасов Ю.Г.* Контроль за расходами отдельных должностных лиц как одна из основных мер профилактики коррупции // Российский судья. 2018. № 4. С. 22 – 26; *Малеванова Ю.В.* К вопросу о разграничении отдельных видов коррупционного поведения государственных гражданских служащих // Российский следователь. 2018. № 6. С. 55 - 59; *Покровский О.В.* К вопросу об эффективности правового регулирования противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы // Административное право и процесс. 2018. № 5. С. 37 – 41; *Малкина В.И.* Деловая коррупция и конфликт интересов: тенденции и проблемы правового регулирования // Гражданское право. 2018. № 2. С. 39 – 42; *Лобанова О.Л.* Кадровая политика и профилактика коррупционных проявлений // Советник в сфере образования. 2016. № 8. С. 68 - 70.; *Сорокин Р.С.* Прекращение государственно-служебных отношений вследствие несоблюдения законодательства о противодействии коррупции: монография. М.: ИНФРА-М, 2018

¹⁵⁹ См.: Серовская городская прокуратура: «Определены критерии привлечения госслужащих к ответственности за коррупционные преступления» [Электронный ресурс]. Режим доступа:

<http://serovglobus.ru/blog-serovskaya-gorodskaya-prokuratura-opredeleny-kriterii-privlecheniya-gossluzhashhix-k-otvetstvennosti-za-korruptsionnye-prestupleniya/#hcq=HFYhCkq>

¹⁶⁰ См.: Куракин А.В. Административно-правовые аспекты юридической ответственности в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Административное право и практика администрирования. 2013. № 7. С.135-142.; Нечевин Д.К., Поляков М.М. Административно-правовые формы и методы противодействия коррупции: учебное пособие. М: Норма, ИНФРД-М, 2018.

суд, по итогам рассмотрения которых в суды направлено 40 исков на сумму почти 39 млрд рублей. Сумма ущерба по уголовным делам о коррупции за 9 месяцев этого года составила 45,4 млрд рублей¹⁶¹.

На практике же проверка федеральными органами исполнительной власти достоверности и полноты представленных сведений сводится к следующему:

- осуществление контроля за своевременностью представления сведений и полнотой заполнения всех разделов справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- анализ справок на предмет участия служащих в работе коммерческих организаций посредством использования открытых и общедоступных сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ и ЕГРИП (при наличии доступа к соответствующим базам данных, предоставленного Федеральной налоговой службой);

- выявление служащих, занимающихся иной оплачиваемой деятельностью без уведомления представителя нанимателя.

3. Установление порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах склонения федеральных государственных и муниципальных служащих к коррупционным преступлениям.

Правовой основой данного механизма является Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» (в ред. Федерального закона от 11 июля 2011 г. № 200-ФЗ), ст. 9 которого гласит:

Государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных преступлений.

Невыполнение государственным или муниципальным служащим должностной (служебной) обязанности является основанием, влекущим его

¹⁶¹ Интервью "Российской газете" Генпрокурора РФ Игоря Краснова. Главное // Российская газета. 8 декабря 2020 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg-ru.turbopages.org/rg.ru/s/2020/12/08/interviu-rossijskoj-gazete-genprokurora-rf-igoria-krasnova-glavnoe.html>

увольнение с государственной или муниципальной службы, либо привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством РФ.

Государственный или муниципальный служащий, уведомивший представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы о фактах обращения к нему других лиц в целях склонения к совершению коррупционного преступления, а также о фактах совершения другими государственными или муниципальными служащими коррупционных преступлений, непредставления сведений либо предоставления заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, находится под защитой государства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Установление порядка урегулирования конфликта интересов на гражданской службе, который регламентирован статьей 19 Федерального закона РФ от 27 июля 2004 г. № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации¹⁶².

Под личной заинтересованностью гражданского служащего, которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных

¹⁶² См.: Калинин Г.И. Ротация государственных гражданских служащих. Пробелы. Вопросы. Нормативно-правовые проблемы осуществления // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 10. С. 23 – 26; Ковтков Д.И. Ротация гражданских служащих // Законодательство и экономика. 2016. № 9. С. 16 – 24; Ломакина Л.А. Ротация государственных гражданских служащих в контексте преодоления коррупции // Журнал российского права. 2013. № 4. С. 43 - 50.; Изолитов А.С. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе и противодействие коррупции: монография. М.: ИП И.И. Шумилова, 2013; Магомедов К.О. и др. Кадровая коррупция в системе государственного управления: социологический мониторинг. М., 2015.

обязанностей, понимается возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи, а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

В случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, вплоть до отстранения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, от замещаемой должности гражданской службы.

5. Создание комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 утверждено Положение «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», которым определен порядок формирования и деятельности комиссий.

Комиссия образуется нормативным правовым актом государственного органа. Состав комиссии формируется таким образом, чтобы исключить возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на принимаемые комиссией решения.

6. Принятие кодекса этики и служебного поведения государственных служащих.

Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих РФ (далее — *Типовой кодекс*) подготовлен в соответствии с решениями президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 28 апреля 2010 г. с учетом положений Международного кодекса поведения государственных должностных лиц.

При подготовке *Типового кодекса* был проведен мониторинг более 30 нормативных правовых актов федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также учтен отечественный опыт подготовки подобного рода документов для судей, работников правоохранительных органов, аудиторов, адвокатов, которые получили одобрение со стороны юридической общественности.

Типовой кодекс направлен на регламентацию норм служебного поведения и этики в деятельности госслужащих, оказание им помощи в выполнении этих норм и информирование граждан РФ о том, какого поведения они вправе ожидать от госслужащих.

Основной целью Типового кодекса является установление этических норм и правил служебного поведения госслужащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета госслужащего, доверия граждан к государству и обеспечение единой нравственно-нормативной основы поведения госслужащих. Знание и соблюдение госслужащим положений *Типового кодекса* является одним из критериев оценки качества его профессиональной деятельности и служебного поведения.

К одному из проявлений этических норм и правил служебного поведения госслужащих относится вопрос о правомерности получения подарков государственными служащими.

В современном российском законодательстве существуют нормы, позволяющие чиновникам принимать подарки благодарных граждан на сумму не более трех тысяч рублей. Такая норма есть в Гражданском кодексе Российской Федерации и ряде федеральных законов, устанавливающих статус

государственных и муниципальных служащих, а также, например, судей, членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, аудиторов Счетной палаты, членов Центризбиркома, работников Банка России.

Проблема дарения подарков сегодня находится в фокусе внимания не только потому, что сами по себе любые подношения чиновнику за выполнение его должностных обязанностей, будь то безобидная шоколадка секретарше или сувенирные часы ее шефу, являются, в конечном счете, не чем иным, как легализованной взяткой. Это еще и острая социально значимая сторона ментальности людей и культуры, царящей в системе государственного управления. Ведь не секрет, что в обществе широко бытует мнение, что любой вопрос с государством можно решить, стоит только правильно «подойти» к тому, от кого это зависит.

Наша страна воспринимает и международные рекомендации, таких, например, организаций, как ГРЕКО - группа государств против коррупции, объединяющая 48 стран Европы, в том числе и Россию. Одна из ее рекомендаций состоит в желательности полного запрета любых подарков людям, находящимся при исполнении государственных полномочий¹⁶³.

Абсолютный запрет дарения подарков — мера, больше адресованная гражданам, так как для дарителя он теряет смысл при обязательной его сдаче одариваемым чиновником в государственный орган.

5. Сравнительно новым изменением, внесенным в Федеральный закон о противодействии коррупции, является статья 15 Федерального закона № 273-ФЗ, предусматривающая *создание реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия* (введена Федеральным законом от 28 декабря 2017 г. N 423-ФЗ). Согласно новым положениям закона, сведения о применении к лицу взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного преступления, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, подлежат включению в реестр

¹⁶³ См.: Левин М., Сатаров Г. Коррупция в России: классификация и динамика // Вопросы экономики. 2012. № 10. С. 4.

лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, подлежит размещению в государственной информационной системе в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Таким образом, теперь в «реестр коррупционеров» будет вноситься информация об уволенных в связи с утратой доверия лицах: их фамилия, имя, отчество, место работы, должность и номер приказа об увольнении, его дата рождения, номера ИНН и СНИЛС. Однако последние три пункта публиковаться не будут. Раньше пяти лет вычеркнуть своё имя из реестра можно будет только в случае, если решение об увольнении будет отменено. Отметим, что в случае, если сведения о коррупционных действиях составляют государственную тайну, лицо не будет включено в реестр. Список коррупционеров будет опубликован на сайте федеральной ГИС. Создание реестра чиновников, уволенных по утрате доверия, преследует основную цель — создание информационного банка лиц, который доступен для потенциальных работодателей, чтобы они получили возможность иметь представление о том, кого они берут на работу.

Несмотря на то, что прямого запрета для работодателя принимать на работу людей из этого списка нет, а через пять лет информация о том или ином фигуранте из реестра коррупционеров исчезнет автоматически, полагаем, что данная инициатива может дополнить уже существующие эффективные механизмы противодействия коррупции.

Моральные нормы являются универсальными нормами в регулировании общественных отношений, поэтому, безусловно, государственная служба неразрывно связана с нравственностью, этикой, моральным обликом государственного служащего.

В зависимости от вида государственной службы к общепринятым моральным нормам поведения государственного служащего прилагаются специальные нормы кодекса чести, например: этические требования, предъявляемые к судьям, военным, прокурорам, дипломатам, нарушение

которых может повлечь дисциплинарную ответственность: выговор, увольнение, понижение в должности и т.д.

6. Одной из последних новелл, инициированных Минтрудом, является *запрет взяточникам участвовать в госзакупках*¹⁶⁴. Соответствующие изменения в Закон о контрактной системе в сфере закупок вступили в силу 9 января 2017. Согласно изменениям участниками закупок не могут быть юридические лица, руководитель, члены коллегиального исполнительного органа либо исполняющие функции единоличного исполнительного органа, а также главный бухгалтер которых имеют непогашенную или неснятую судимость по следующим статьям УК РФ: ст. 289 (Незаконное участие в предпринимательской деятельности), ст. 290 (Получение взятки), ст. 291 (Дача взятки), ст. 291¹ (Посредничество во взяточничестве). Кроме того, указанные лица не могут участвовать в госзакупках, если они лишены права занимать определенные должности, связанные с поставкой товара (выполнением работ, оказанием услуг), являющегося объектом закупки, и подвергшиеся административному наказанию в виде дисквалификации.

7. Одним из эффективных механизмов сдерживания коррупции являются электронные сервисы.

Очевидно, поэтому в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию в 2018 году В.В. Путин призвал продолжать бороться с коррупцией, подчеркнув, что вся система государственной службы должна быть перестроена по принципам эффективности и нацеленности на результат. По его словам, в течение шести лет практически все государственные услуги необходимо перевести в режим реального времени с использованием дистанционных сервисов, а документооборот между государственными структурами - на цифровые формы. Президент высказал мнение о том, что цифровизация позволит повысить прозрачность работы сотрудников государственной службы, а также выступит реальным механизмом в противодействии коррупции.¹⁶⁵

¹⁶⁴ См.: Взятчикам запретили участвовать в госзакупках // Информационный портал TVERIGRAD.RU. Режим доступа: <https://tverigrad.ru/publication/vzyatochnikam-zapretili-uchastvovat-v-goszakupkakh>

¹⁶⁵ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 // Российская газета. 2018. 2 марта.

Работа в этом направлении велась и ранее. Первый серьезный удар по коррупции был нанесен принятием в 2002 г. Федеральной целевой программы «Электронная Россия». В 2011 г. на смену этой программе пришла другая: «Информационное общество», рассчитанная до 2020 г.

О результатах развития электронных сервисов можно судить по возрастающей популярности федеральных, областных и городских сайтов, предоставляющих госуслуги. Как пишут журналисты, «..на столичном портале уже зарегистрирована половина жителей Москвы, ежегодно он принимает десятки миллионов обращений граждан. Не сталкиваясь с чиновниками, через сайты госуслуг можно записать детей в образовательные учреждения, оплатить услуги ЖКХ, оформить размещение рекламных конструкций, подключиться к сетям водоснабжения, электрическим сетям и т. д.»¹⁶⁶.

Системы электронного принятия решений («электронное правительство», «электронная демократия» и т.п.) в качестве одного из эффективных факторов борьбы с политической коррупцией называют и эксперты¹⁶⁷.

Нельзя сбрасывать со счетов и работу многофункциональных центров предоставления госуслуг «Мои документы», которые есть абсолютно во всех регионах страны. Благодаря тому, что они подключены к единой автоматизированной информационной системе, взаимодействие с чиновниками, принимающими конкретные решения, также фактически сводится к «нулю».

Если оценивать ведомственные сайты, то, по данным Всероссийского центра изучения общественного мнения, самым удобным и востребованным сегодня является портал Росреестра. В 2016 г. федеральная служба предоставила через Интернет порядка половины услуг (для сравнения в 2012 г. - 20%), а к 2020 г. планирует довести эту цифру до 80%. Как следствие, по показателю «регистрация собственности» в прошлом году ведомство вывело Россию на 8-е место престижного рейтинга Всемирного банка Doing Business из 189 стран¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Не сталкиваясь с чиновниками. Электронные сервисы - фактор сдерживания коррупции // Российская газета : Официальный сайт. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru/2016/07/27/elektronnye-servisy-stali-faktorom-sderzhivaniia-korruptcii.htm>

¹⁶⁷ См.: Зарандия Д.А. Указ. соч. С. 25.

¹⁶⁸ См.: Кирьянов А. Указ. соч.

Через сайт Росреестра можно оперативно получить сведения об интересующем объекте недвижимости, подать документы на регистрацию прав и постановку на кадастровый учет собственного недвижимого имущества и получить выписку из реестра прав, а также при необходимости записаться на прием к специалистам службы.

Пример Росреестра, пожалуй, один из передовых, но не единственный. К числу наиболее популярных пользователи также относят сайты Пенсионного фонда и Федеральной налоговой службы. В целом, по результатам опроса, можно сделать вывод, что соотечественники уже оценили электронные сервисы и пользуются ими весьма активно. Еще несколько лет – и можно будет говорить, что дистанционные услуги прочно вошли в нашу жизнь. Тем более, что к 2020-2021 гг. пользоваться Интернетом будут, предположительно, уже три четверти россиян.

Без всякого сомнения, пропорционально росту доли услуг, оказываемых государством в электронном виде, будет сокращаться и количество коррупционных проявлений. Ведь благодаря тому, что из взаимодействия между ведомствами и гражданами исключается человеческий фактор, работа государственных органов становится прозрачнее. Открытость – главное условие борьбы с коррупцией, чему способствуют электронные сервисы госуслуг.

Важной сферой, где может быть крайне эффективна цифровизация являются правоохранительные органы и судебная система. Результаты опроса населения сотрудниками Независимого исследовательского центра свидетельствуют о том, что только каждый второй россиянин доверяет органам судебной власти, причем в качестве основной причины недоверия названа коррупция (44%)¹⁶⁹.

Как уже было сказано выше, в настоящее время в современной России одним из направлений противодействия коррупционным проявлениям является внедрение современных информационных технологий в работу всех ветвей государственной власти.

¹⁶⁹ См.: Отношение россиян к судебной системе (итоги всероссийского опроса) // АНО «Независимый исследовательский центр»: официальный сайт: URL: <http://исследовательский-центр.рф/otnoshenie-rossiyan-k-sudebnoj-sisteme-itogi-vsrossijskogo-oprosa/?ckattemp=1> (дата обращения: 04.05.2018).

Так, например, эксперты, проводящие анкетирование действующих судей и их помощников по вопросам влияния электронного правосудия на снижение коррупции в судебной системе, задали судьям и аппарату суда вопрос: «Как вы считаете, является ли внедрение электронного правосудия одним из направлений борьбы с коррупцией политики государства»? Три четверти (70%) опрошенных ответили на него утвердительно¹⁷⁰.

На сегодняшний момент лидером в работе по внедрению электронного правосудия стала система арбитражных судов Российской Федерации, на примере работы которой лучше всего заметны возможности электронного правосудия, влияние цифровых технологий на работу системы в целом, а также ее перспективы развития.

На данный момент в работе системы доступны три актуальные функции. Во-первых, это возможность подать иск, заявление, жалобу, отзыв, ходатайство в суд в электронном виде. Во-вторых, стороны могут получить судебное решение в форме электронного документа. В-третьих, у сторон есть возможность следить за движением дела, просматривать электронные документы по делу и т.д.

Рассмотрим более детально элементы электронного правосудия. Эксперты выделяют в нем условно несколько групп:

- организация работы внутри суда. В настоящее время действует ряд информационных систем, которые автоматизируют и оптимизируют работу суда. Так, в судах общей юрисдикции активно используется Государственная автоматизированная система «Правосудие», которая имеет многоуровневую иерархическую структуру и включает в себя ряд подсистем по работе с кадрами, судебным делопроизводством, статистикой и т.д.;
- взаимодействие между судами и другими органами. В судебной системе активно внедряются технологии взаимодействия как между судами, так и между судами и другими организациями и органами. Например, в

¹⁷⁰ Селиванова В.Д. Электронное правосудие как фактор снижения коррупции в органах судебной власти // Служебные преступления: вопросы теории и практики правоприменения. Хабаровск: Юрист, 2018.

Республике Татарстан успешно используется портал «Электронный Татарстан», позволяющий в короткие сроки направлять запросы, получать необходимую информацию. В данную систему включены, помимо судов, органы внутренних дел, органы, исполняющие наказания, органы Службы судебных приставов и другие государственные и негосударственные органы, без взаимодействия с которыми невозможно представить отправление правосудия¹⁷¹.

- автоматическое распределение дел также является немаловажным элементом электронного правосудия, обеспечивающим деятельность суда. Такая возможность предоставлена рядом изменений законодательства. К ним следует отнести, в частности, Федеральный закон от 14 июня 2011 г. № 140-ФЗ «О внесении изменений в статью 14 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статью 30 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».¹⁷²

Автоматическое распределение дел запущено во многих субъектах РФ. Так, в Липецкой области модуль «Автоматическое распределение дел» в экспериментальном порядке установлен и работает с начала 2011 г. в трех судах области: Октябрьском районном суде г. Липецка, Липецком районном суде Липецкой области, Данковском городском суде Липецкой области. В Краснодарском крае использование модуля распределения дел началось в Первомайском районном суде г. Краснодара еще в 2009 г. В Московском районном суде г. Казани модуль «Автоматическое распределение дел» заработал с 2012 г.¹⁷³. И все же говорить о повсеместном введении автоматического распределения дел пока рано. Стоит согласиться с Р.А. Шарифуллиным в том, что данный механизм распределения дел будет

¹⁷¹ См.: Шарифуллин Р.А., Бурганов Р.С., Бикмиев Р.Г. Элементы электронного правосудия // Российский судья. 2018. № 6. С. 57-62.

¹⁷² См.: Федеральный закон от 14.06.2011 № 140-ФЗ «О внесении изменений в статью 14 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статью 30 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета, № 129. 2011. 17 июня.

¹⁷³ См.: Шарифуллин Р.А., Бурганов Р.С., Бикмиев Р.Г. Указ. соч. С. 57-62.

способствовать обеспечению прозрачности и незаинтересованности судьи в случае принятия окончательного итогового решения. Помимо всего прочего, следует обратить внимание на такие преимущества подобного распределения дел, как оперативность, справедливость распределения нагрузки и экономия рабочего времени.

Важной мерой, связанной с внедрением информационных технологий в уголовный процесс, стало принятие Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 220-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти», которым в Уголовно-процессуальный кодекс РФ введена ст. 474.1 «Порядок использования электронных документов в уголовном судопроизводстве». Эта норма предусматривает подачу в суд отдельных процессуальных документов (ходатайство, заявление, жалоба, представление и прилагаемые к ним материалы) в форме электронного документа, заверенного электронной подписью. В такой же форме допускается изготавливать судебные решения (за исключением случаев, указанных в ч. 2 ст. 474.1 УПК РФ), направлять их копии участникам уголовного судопроизводства (для этого необходимы их просьба или согласие) с использованием Интернета (ч. 3 ст. 474.1 УПК РФ). Таким образом, создаются реальные условия для внедрения электронного документооборота в уголовном судопроизводстве, что позволит отказаться от бумажных процессуальных документов и перейти на электронную форму уголовного дела, которая в значительной мере упростит процедуры собирания доказательств и составления процессуальных документов¹⁷⁴.

В настоящее время для воплощения идеи внедрения электронной формы уголовного дела существенное значение имеет успешная реализация Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы».

¹⁷⁴ См.: Уголовно-юрисдикционная деятельность в условиях цифровизации: монография. М.: ИГиСП, КОНТРАКТ, 2019.

При этом самой важной новеллой указанной федеральной целевой программы является создание пилотного проекта «Электронное дело», суть которого заключается в организации входного сканирования всех поступающих в суды документов и формировании электронных дел. Электронная форма дела планируется к применению как в арбитражных судах, так и, возможно, в судах общей юрисдикции, в том числе при рассмотрении и разрешении уголовных дел.

Обсуждая вопрос внедрения цифровых технологий как эффективного механизма противодействия коррупции, нельзя не коснуться разработанной системы «Электронные весы правосудия», представленной Х.Д. Аликперовым¹⁷⁵. Суть разработанной программы заключается в том, что она позволяет помочь профессиональному судье назначить оптимальный вид и размер наказания для подсудимого. Значимые для определения наказания характеристики личности обвиняемых представляются в виде таблицы индексации отягчающих и смягчающих вину обстоятельств. Программой выработан алгоритм определения оптимальной меры наказания. Разработана матрица назначения наказания. При этом за судьей сохраняется право принятия окончательного решения о мере наказания; если мнение суда выходит за рамки показателей, предложенных системой, суд обязан мотивировать принятое решение. Презентация указанной программы породила дискуссию в экспертных кругах на предмет ее эффективности¹⁷⁶.

На наш взгляд, предложенная программа, безусловно, ориентирована на снижение коррупционных проявлений в системе правосудия, а также на формирование большего доверия к судебному корпусу. В условиях перехода работы судебной системы на цифровые технологии, которые призваны повысить качество работы судов, а также обеспечить максимальную прозрачность при принятии ими решений, представленная программа, бесспорно, заслуживает уважения. Вместе с тем, если взглянуть на ее реализацию с практической

¹⁷⁵ См.: Аликперов Х.Д. Компьютерная программа определения меры наказания. СПб.: С.-Петербург. междунар. криминол. клуб, 2019.

¹⁷⁶ См. подробнее: Гилинский Я.И. Электронные весы правосудия - вымысел или реальность?; Рагимов И.М. О компьютерной программе определения вида и размера наказания; Голик Ю.В. Поиски меры // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2019 №1(52). С.18-57

стороны, возникает ряд вопросов. Стоит согласиться с Н.А. Крайновой в том, что, назначая наказание, судья должен иметь в виду ресоциализирующее значение его вида и размера. Немаловажную роль в реализации функции наказания играет отношение осужденного к назначенному ему наказанию, восприятие такового как справедливого и соразмерного. Можно много говорить о «качестве» судейского корпуса, его коррупционной составляющей и в этой связи делать вывод о том, что «машина» справится с поставленной задачей лучше, но хочется обратить внимание на существование таких понятий, как гуманность, человечность, которые вряд ли будут применены к информационным программам¹⁷⁷. К тому же никто кроме судьи, рассматривающего дело и «пропускающего через себя» все обстоятельства произошедшего, не сможет лучше оценить мотивы совершенного преступления, отношение преступника к содеянному, возможность социализации указанного лица в последующем, а главное – определить справедливый и разумный вид и размер наказания. Представляется сомнительным, что машина сможет заменить человека именно на данном ключевом этапе принятия решения. Ведь, по сути, приговор (вид и размер наказания в том числе) являются кульминацией рассмотрения уголовного дела, и замена профессионального судьи машиной приведет к утрате юридических навыков профессионалов, которые будут искусственно загнаны в рамки, определяемые программой, понижению авторитета судебной власти. Не оспаривая то обстоятельство, что переход на цифровые технологии в судебной системе неизбежен, нам все же представляется, что ключевые компетенции должны оставаться в руках профессионалов, а подобные программы рассматриваться в качестве рекомендаций представителям судейского корпуса.

Еще раз подчеркнем, что внедрение «электронного правосудия», по нашему мнению, способно резко сократить проявления любых форм коррупции в сфере правосудия, поскольку физические и юридические лица будут лишены

¹⁷⁷ См.: Крайнова Н.А. Электронные весы правосудия: цифровизация процессов или оцифровка задач? // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2019 №1(52) С. 36.

возможности лично контактировать с сотрудниками государственных учреждений, что, в свою очередь, автоматически означает невозможность использования личных договоренностей в процессе принятия решений в пользу той или иной стороны. При этом стороны смогут в любое время и из любой точки мира получать необходимые данные в рамках конкретного дела, а отправленное правосудия станет максимально «прозрачным».

Исходя из изложенного, полагаем, что внедрение электронного правосудия на всех уровнях судебной системы может стать еще одним эффективным механизмом, направленным на минимизацию коррупционных проявлений в указанной сфере.

8. Одним из наиболее важных элементов антикоррупционной политики мог бы стать и *антикоррупционный мониторинг*, т.е. мониторинг состояния и динамики коррупции и мер по борьбе с ней. Представляется, что сегодня – это одно из наиболее слабых звеньев формируемой антикоррупционной политики, поскольку до настоящего времени в стране не создана какая-либо структура, которая бы осуществляла данную деятельность. Стоит отметить, что антикоррупционные мониторинги проводятся на уровне субъектов Федерации или конкретных ведомств, однако носят разовый и единичный характер.

Большую роль могли бы сыграть в деле формирования антикоррупционного мониторинга и просвещения специализированные сайты, посвященные проблеме коррупции и борьбы с ней. Пока же многие такие сайты носят фрагментарный и описательный характер¹⁷⁸.

Так, на интернет-сайтах органов государственной власти, судебных и правоохранительных органов в рамках Национального плана противодействия коррупции должны быть размещены разделы, которые содержат сведения о доходах и расходах, информацию о независимой антикоррупционной

¹⁷⁸ См. подробнее: *Воронцов С.А., Михайлов А.Г.* О роли средств массовой информации в противодействии коррупции. *Философия права*. 2012. № 2 (51). С. 109-114; *Уткин, В.А.* Коррупция и информационные технологии // *Безопасность бизнеса*. 2016. № 1. С. 45-48; *Трунцевский Ю.В.* Информационно-телекоммуникационные технологии в сфере противодействия бытовой (повседневной) коррупции // *Информационное право*. 2017. № 2. С. 27 – 32; *Кабанов П.А.* Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: вопросы теории и практики правового регулирования: монография – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2015.; *Печуров И.В.* Коррупция в России: информационно-правовые методы противодействия: учебное пособие. Ростов на Дону: Фонд Науки и образования, 2017.

экспертизе, о деятельности комиссии по соблюдению требований и урегулированию конфликта интересов и предоставляют возможность сообщить гражданам факты о коррупционных проявлениях.

В ходе исследования данного направления интернет-активности правоохранительных органов выяснилось, что данные разделы заполняются неполно либо некачественно¹⁷⁹.

Несмотря на достаточную информативность сайтов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также прокуратуры Приморского края, полагаем, что размещаемую информацию о противодействии коррупции необходимо расширить путем воспроизведения сведений о количестве поступивших обращения по фактам коррупционных проявлений, проведенных проверках и их результатах. Размещение такой информации будет способствовать реализации принципа публичности и, одновременно, служить средством осуществления превентивной функции противодействия коррупционным преступлениям.

9. *Институты общественного контроля* – еще один эффективный фактор противодействия коррупции. Общественный (гражданский) контроль традиционно рассматривается как один из наиболее эффективных механизмов борьбы с коррупцией, однако в современной Российской Федерации отсутствуют условия для его успешного функционирования¹⁸⁰. Создание механизмов общественного контроля за деятельностью органов государственной власти как одна из мер противодействия коррупции содержится в п. 4 ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции», однако подробного описания подобных механизмов и регламентации их деятельности не приводится, то есть норма носит скорее декларативный характер. Наиболее полно и четко на сегодняшний момент возможности участия различных институтов и структур гражданского общества в реализации антикоррупционной политики оговорены в проекте «Концепции

¹⁷⁹ См.: Номоконов В.А. Антикоррупционная политика: проблемы остаются // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2015. С. 33.

¹⁸⁰ См.: Ильин В.И., Чернов А.Д. Указ. соч. С. 81.

взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции до 2014 года»¹⁸¹.

Целями Концепции являются:

- выявление коррупционных проявлений в органах государственной власти и органах местного самоуправления и противодействие таким проявлениям в цивилизованных формах и методах;

- предоставление общественным объединениям определенного инструментария, в том числе законодательного, для обеспечения возможности выявления коррупционных проявлений;

- обеспечение возможности институтам гражданского общества получать сведения о действиях и решениях органов государственной власти и органов местного самоуправления, в случае необходимости сообщать о них соответствующим правоохранительным органам, прокурору и контролировать принятие решений по представленным ими сведениям;

- построение системы широкого общественного контроля за органами публичной власти, соблюдением и защитой ими конституционных прав и свобод граждан;

- преодоление противоречий и недоверия между институтами гражданского общества и органами публичной власти;

- формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции.

По мнению Министерства юстиции РФ, «результатом реализации этой Концепции стало создание условий для эффективного взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества с возможностью объективной оценки результативности взаимодействия органов власти и гражданского общества, снижение уровня коррупции в стране, формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции, построение системы эффективного

¹⁸¹ См.: Концепция взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции на период до 2014 года. Одобрена решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (пункт 2 раздела 1 протокола № 34 от 25.09.2012) // Российская газета. Электронная версия. Режим доступа: <https://rg.ru/2016/07/26/ministr-iusticii-obshchestvo-dolzno-postoianno-kontrolirovat-gosvlast.html>

контроля за публичной властью и защиты государством прав и свобод граждан, борьба с правовым нигилизмом»¹⁸². «Мониторинг реализации федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, – сказал в интервью А. Коновалов, – показал, что большинство мероприятий, заложенных в Концепции, выполнены или выполняются на постоянной основе»¹⁸³.

Оптимизм представителей Минюста вызывает сомнения. Не отрицая значимости концепции как документа и заложенной в ней идеи, мы вынуждены указать на определенные сложности ее реализации, о чем речь пойдет ниже.

Таким образом, рассмотрев основные меры антикоррупционной политики на сегодняшний день можно констатировать, что российский законодатель не определился с базовой моделью правового регулирования противодействия коррупции. Как следствие, это приводит к определенной фрагментарности и бессистемности антикоррупционного законодательства, что снижает эффективность антикоррупционной политики России и не позволяет говорить о ее сформированности. Вместе с тем стоит признать, что за последние годы в этом направлении сделан значительный шаг вперед, что дает определенные надежды на совершенствование мер антикоррупционной политики и достижение определенных результатов в данной области в обозримом будущем.

§ 2.3. Проблемы реализации антикоррупционной политики в современной России

Как было отмечено в предыдущих главах работы, сегодня российское законодательство предусматривает широкий перечень механизмов борьбы с коррупцией. В то же время правовое обеспечение антикоррупционной деятельности содержит немало недостатков, существенно влияющих на прогрессивный характер соответствующего регулирования и его эффективность.

¹⁸² Министр юстиции: Общество должно постоянно контролировать государственную власть // Российская газета : Официальный сайт. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru/2016/07/26/ministr-iusticii-obshchestvo-dolzno-postoianno-kontrolirovat-gosvlad.html>

¹⁸³ Там же.

Исходя из вышеизложенного, представляется, что современное антикоррупционное законодательство нуждается в реформировании. В данном разделе диссертации мы остановимся на ключевых проблемах, решение которых, по нашему мнению, существенно улучшит качество и эффективность работы в сфере противодействия коррупции.

Одной из мер борьбы с коррупцией в РФ является декларирование доходов и расходов гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и предоставление федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о которых мы подробно упоминали раньше.

Вместе с тем правовое регулирование данного механизма, по нашему мнению, имеет ряд недостатков.

1. Так, имеющийся порядок проверки достоверности и полноты представляемых сведений не позволяет проводить их комплексную и качественную проверку. На сегодняшний день обязанности проведения таких проверок возложены на кадровые подразделения соответствующих государственных органов. Проводимая ими проверка ограничивается, как правило, направлением запросов в кредитные организации о наличии и состоянии счетов, принадлежащих кандидату на замещение должности федеральной государственной службы либо государственному служащему. У кадровых подразделений отсутствуют необходимые полномочия, а также временные и организационные ресурсы, которые позволили бы проводить проверки надлежащего качества. Таким образом, несмотря на многолетнюю практику предоставления деклараций о доходах и расходах, проверка законности получения источника дохода пока остается в большей степени формальной.

Применительно к заполнению декларации о доходах следует также отметить, что остались неурегулированными вопросы определения доходов семьи в целом, так как само понятие «семья» может включать себя не только зарегистрированный брак между двумя лицами, но и гражданские отношения.

Исходя из числа лиц, заполняющих декларации о доходах, не всегда представляется возможным отграничить состав семьи, выяснить реальные источники доходов должностных лиц, поскольку объекты недвижимости, транспортные средства, денежные вклады, акции и др. часто оформляются на близких родственников лица, замещающего должность в системе государственной службы.

Депутат Госдумы РФ В.Г. Соловьев предложил поправки, благодаря которым в антикоррупционном законодательстве могло бы появиться понятие «супруг/супруга». Под ним предлагается понимать лицо, с которым заключен брак, либо с которым брак расторгнут, но фактические брачные отношения сохранены¹⁸⁴. Сегодня госслужащие обязаны декларировать не только личные доходы и расходы, но и доходы и расходы своих супругов, а также принадлежащее им имущество, ценные бумаги, счета в банках и т.д. Невыполнение этой обязанности грозит чиновнику потерей должности. Кроме того, супругам госслужащих запрещено открывать вклады в иностранных банках, и нарушение этого запрета также может стоить госслужащему места работы в связи с утратой доверия (п. 4 ст. 6, п. 3 ст. 7.1, ст. 8 – 8.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 – ФЗ «О противодействии коррупции»). Разделяя позицию В.Г. Соловьева, считаем, что такие антикоррупционные меры легко обходятся путем фиктивного прекращения брака. Браки формально расторгаются с целью уклонения от ответственности, предусмотренной законодательством, однако брачные отношения фактически сохраняются, «бывшие» супруги продолжают совместно проживать и вести совместное хозяйство. При этом незаконно полученное имущество оформляется на «бывшего» супруга или супругу. Аналогичные положения могут быть отнесены и к гражданскому браку.

Стоит обратить внимание и на то, что активы, подлежащие контролю в Российской Федерации, ограничены недвижимостью, транспортом и ценными

¹⁸⁴ См.: Законопроект № 1095197-6 О внесении дополнений в статью 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» (в части определения понятия «супруг (супруга)» // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=1095197-6>.

бумагами. Иные виды имущества, такие как драгоценности, антиквариат, предметы искусства и др., в декларацию о доходах не включаются, а следовательно, могут быть использованы в качестве актива для размещения средств, в том числе и полученных незаконным путем. Даже хранение наличных денег «под подушкой» может приобретать титанические размеры: например, дело Захарченко показало, что в одном помещении может быть аккумулировано 9 млрд. наличных денежных знаков на сумму в 9 млрд. рублей¹⁸⁵.

Обращает на себя внимание и тот факт, что операциями с иным имуществом можно обосновывать «правомерность» приобретения недвижимости, транспорта или ценных бумаг: квартира приобретена за счет доходов, полученных от реализации драгоценностей или предметов искусства, а законность приобретения данных активов находится за пределами контрольных мероприятий.

Да и контролю подлежат операции с имуществом всего лишь за три года, предшествующие процедуре декларирования; ссылка на финансовые поступления за этим периодом сводит риск возможной конфискации к нулю.

С нашей точки зрения, нормы, регламентирующие процедуру контроля за соответствием расходов и доходов лиц, занимающих государственные должности, нуждается в существенном совершенствовании.

Обсуждая коррупцию в сфере государственной службы, в частности запреты и ограничения, связанные с замещением должностей государственной службы, многие забывают о методе не только кнута, но и пряника, который достаточно успешно зарекомендовал себя в других странах.

Так, в Сингапуре – стране, победившей коррупцию, в целях стимулирования законопослушного поведения чиновников пошли по пути упрощения всех процедур принятия решений в аппарате государственной власти, лишили чиновников неприкосновенности, но вместе с тем и подняли заработную плату государственных служащих и судей (до 1 миллиона долларов

¹⁸⁵ См.: Арямов А.А., Руева Е.О. Проблемы применения института конфискации имущества как средства противодействия коррупции // Российский следователь. 2017. № 3. С. 52 - 55.

в год), т.е., с одной стороны, продемонстрировали усиление ответственности, а с другой – ввели поощрение за добропорядочное поведение и создание четкой структуры иерархического роста служащих в органах власти.¹⁸⁶ Очевидно, что государственным служащим, которые добровольно соглашаются на соблюдение ими запретов и ограничений, необходимо обеспечить, ко всему прочему, еще и комфортный уровень жизни для того, чтобы лицо, замещающее конкретную должность, этим уровнем жизни дорожило и стремилось его сохранить.

2. Стоит констатировать, что должностным лицам высшего эшелона власти, использующим административный ресурс, а также квалифицированную юридическую помощь, зачастую удается если не избежать уголовной ответственности, то значительно смягчить назначенное наказание. Для противодействия подобному поведению, мы полагаем, необходимо закрепить в УК РФ ряд антикоррупционных положений.

На сегодняшний день неоднозначной является практика применения такой меры уголовно-правового характера, как конфискация имущества. На практике конфискация применяется далеко не в каждом случае осуждения лица за преступления коррупционной направленности¹⁸⁷.

Наказание, как известно, применяется уголовным законом в целях решения триединой задачи: восстановления социальной справедливости, исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Существующие санкции статей за коррупционные преступления предусматривают наказание в виде лишения свободы, а также штраф, кратный сумме причиненного ущерба. Однако известно, что лица, признанные виновными по приговорам суда, не всегда в состоянии не только выплатить штраф, но и возместить причиненный преступлением ущерб. Подробную

¹⁸⁶ См.: *Степанов О.А.* О противодействии коррупции уголовно-правовыми и иными средствами в России и за рубежом. // *Международное публичное и частное право.* 2018. № 2. С.38-40.; *Куракин А.В., Полукаров А.Ф., Филиппов В.В.* Антикоррупционная политика Сингапура. Административно-правовые и уголовно-правовые аспекты: монография. М.: ЮНИТА-ДАНА, 2016; *Трунцевский Ю.В., Петросян О.Ш., Сухаренко А.Н.* Противодействие коррупции в странах Азиатско-Тихоокеанского региона. М.: ЮНИТИ, 2017.

¹⁸⁷ См.: *Кузнецова О.А., Степанов В.В.* Межотраслевая правовая природа конфискации имущества // *Журнал российского права.* 2018. № 2. С. 33; *Лантев Д.Б.* Возможная интерпретация расширенной конфискации имущества в уголовном праве России // *Российский судья.* 2018. № 8. С. 41 – 43; *Буркина О.А., Устинов А.А.* Конфискация имущества как мера противодействия коррупции // *Вестник Пермского университета. Серия: Юридические науки.* 2015. № 2. С. 119 - 124.

статистику рекордно низких сумм возмещения ущерба по делам коррупционных преступлений мы приводили в предыдущих главах.

Стоит согласиться с В.Н. Титовой в том, что преступник, причиняющий наибольший ущерб экономике государства, обществу, собственности граждан, осужденный за совершение преступления и выплачивающий на протяжении нескольких лет сумму кратного штрафа, в лучшем случае вернет лишь то, что похитил¹⁸⁸. В настоящее время в России не разработан действенный механизм выявления денежных средств и иного имущества, за счет которого можно взыскать штрафы или возместить причиненный ущерб, что является основной проблемой применения закона и возмещения в бюджет страны средств, полученных в результате совершения преступлений.

Говоря о методах борьбы с коррупцией, безусловно, следует учитывать конечную цель, т.е. тот результат, к которому стремятся лица, умышленно совершающие коррупционные преступления. Наверное, трудно поспорить с тем, что к такой цели следует отнести желание лица как можно быстрее обогатиться любым способом, приобрести для себя и своей семьи любые возможные преференции, чтобы потом, даже уйдя с занимаемой должности, иметь возможность пользоваться нажитым¹⁸⁹.

Действующая редакция УК РФ, предусматривающая конфискацию лишь как иную еру уголовно-правового характера, изначально делает ее практически неприменимой в силу ряда причин.

Во-первых, не являясь видом наказания, она не соответствует международным нормам, что вызывает затруднения в контактах с правоохранительными органами других стран по вопросам возврата конфискованных активов из-за границы. Между тем положения ст.15 Конституции РФ о преимущественном действии перед национальным законодательством международных соглашений обязывают Россию к

¹⁸⁸ См.: *Титова В.Н.* Проблемы возмещения ущерба, причиненного преступлениями коррупционной направленности // *Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции.* М., 2015. С. 62. См. также: *Лантев Д.Б.* Указ. соч. С. 41 - 43.; *Кузнецова О.А., Степанов В.В.* Указ. соч. С. 33; *Бельский А.В.* Взыскание ущерба по коррупционным преступлениям // *Законность.* 2018. № 1. С. 20 - 21.

¹⁸⁹ См.: *Титова В.Н.* Указ. соч. С. 62

соблюдению ратифицированных ею международно-правовых актов. Ряд международных конвенций, например, конвенции ООН «О борьбе с финансированием терроризма», «Против транснациональной организованной преступности», европейская конвенция «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности», конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию», предусматривают конфискацию имущества как вид уголовного наказания. В частности, конвенция ООН «Против транснациональной организованной преступности» определяет конфискацию как «окончательное лишение имущества по постановлению суда».

Во-вторых, отсутствует корреляция между нормами УК РФ и УПК РФ. УК РФ требует, чтобы был доказан факт приобретения имущества, выявленного у подозреваемого или обвиняемого, на нетрудовые доходы. Однако данная процедура не урегулирована нормами УПК РФ.

Как верно отмечали эксперты, не установлены критерии определения имущества, происхождением которого является преступление (т.е. какие признаки, факты должны быть выявлены для достаточности оснований считать, что оно получено в результате совершения преступления, и как это должно быть процессуально оформлено). Кроме того, не установлены способы выявления такого имущества, не обозначен круг должностных лиц, правомочных и обязанных осуществлять розыскные мероприятия по установлению имущества, приобретенного преступным путем, а также круг их полномочий в этой части¹⁹⁰.

В судебных заседаниях государственные обвинители достаточно часто сталкиваются с ситуациями, когда сторона обвинения настаивает на том, что имущество подсудимого нажито преступным путем, при этом суд в приговоре приходит к обратному выводу и возвращает имущество виновному лицу, приводя в качестве мотива принятого решения отсутствие достаточных оснований полагать, что данное имущество получено на преступные доходы.

Сложности связаны с установлением местонахождения имущества, в отношении которого должны быть доказано, что оно приобретено преступным

¹⁹⁰ Титова В.Н. Указ. соч. С. 62 и далее.

путем. Однако такое имущество оформляется на подставных лиц, родственников, денежные средства переправляются за границу. При этом используются различные схемы, с помощью которых создается видимость использования денег в различных хозяйственных сделках, денежные средства перечисляются на счета подставных фирм, находящихся как в России, так и за рубежом.

В конечном итоге данные средства оказываются зачисленными на счета конкретных лиц или на них приобретается недвижимость за границей. Несмотря на наличие соответствующих международных документов, позволяющих требовать наложения ареста на имущество, полученное в результате совершения преступления и находящееся за пределами России, вернуть такое имущество и конфисковать его удастся не всегда¹⁹¹.

В этой связи можно выделить три разнонаправленных подхода к оценке института конфискации. Противники сохранения конфискации имущества в системе наказаний подчеркивали, что эта мера является крайне бесцельной и совершенно несостоятельной уже потому, что всецело падает на лиц, непричастных к преступлению. Она не относится к разряду уравнивающих, ибо даже при ограниченном ее применении данная мера все же в значительной степени затрагивает интересы семьи осужденного. Конфискация имущества не способствует ни исправлению виновного, ни предупреждению новых преступлений, так как нет никакой гарантии, что человек, отбывший наказание за тяжкое корыстное преступление, не приложит все силы к тому, чтобы восстановить свое имущество, и не примется делать это преступным путем, более изощренно, избегая когда-то допущенных ошибок (Н.С. Таганцев, В.А. Пиманов). Устами же наиболее радикально настроенных противников конфискации она объявлялась «наследием тоталитарного сталинского режима» (В.А. Наумов).

Сторонники сохранения конфискации имущества акцентировали внимание на положительных сторонах этого вида наказания. Они утверждали,

¹⁹¹ Подробнее: Титова В.Н. Указ. соч. С. 62 и далее.

что данная мера является справедливой и целесообразной уже потому, что имеется возможность изъять у преступника все им незаконно приобретенное. Её ценность заключается не просто в безвозмездном изъятии имущества у виновного, а в изменении структуры его потребностей, ибо показывает ему бессмысленность его преступных действий. За корыстные преступления конфискация имущества является самым справедливым воплощением принципа талиона: «за похищенный рубль рублем и заплатится» (Т.Ю. Погосян).

Наконец, еще одна группа юристов полагала, что данное наказание необходимо не только сохранить, но и резко расширить сферу его применения: использовать конфискацию имущества в качестве не только дополнительного, но и основного наказания, допустить возможность ее назначения при условном осуждении (С.Ф. Милуков). Подчеркивая особую роль, которую призвана играть конфискация имущества в борьбе с преступностью, в том числе организованной, имеющей огромные денежные и имущественные ресурсы и подвергающей невиданной эксплуатации законопослушное население, отдельные криминалисты предлагали включить этот вид наказания и в санкции норм об ответственности за нетяжкие некорыстные преступления¹⁹².

По нашему мнению, конфискацию имущества нельзя было исключать из действующей системы наказаний. Она имеет большое значение для борьбы с преступлениями коррупционного характера и подлежит применению ко всем лицам, совершившим коррупционные преступления. Неотвратимость наказания в сочетании с конфискацией всего полученного в результате совершения коррупционного преступления сделает изначально невыгодным его совершение.

На сегодняшний день статья 104¹ УК РФ предусматривает возможность применения конфискации, в частности, только к лицам, совершившим злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) и получение взятки (ст. 290 УК РФ). К лицам, совершившим иные преступления коррупционного характера, конфискация применяться не может, так как

¹⁹² Подробнее об этом см.: Коробеев А.И. Лестница уголовных наказаний в России: понятие, классификация и виды: монография. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2014. С. 443-447; Лопашенко Н.А. Размышления об уголовном праве. Уголовное право. Уголовная ответственность. Уголовная политика. Авторский курс: монография. М.: Юрлитинформ, 2019. С.319-329.

ст. 104¹ УК РФ предусматривает исчерпывающий перечень составов преступлений. Ряд экспертов, например О.Л. Чечко, для устранения данного недостатка предлагает «дополнить перечень деяний, за совершение которых возможно принудительное безвозмездное изъятие и обращение в собственность государства на основании обвинительного приговора имущества, составами преступлений, предусмотренных статьями 285¹, 285², 286, 288, 289 УК РФ»¹⁹³.

По нашему мнению, наилучшим выходом из сложившейся ситуации может стать включение конфискации в перечень наказаний и установление ее в качестве безальтернативной дополнительной санкции за совершение всех коррупционных преступлений. Это сделало бы возможным применение конфискации к лицам, совершившим любые коррупционные преступления, а также лишило бы судебные органы дискреционных полномочий по применению или неприменению конфискации.

Стоит отметить, что институт конфискации имущества уже предлагалось ввести в российское законодательство в качестве меры по борьбе с коррупцией. Такую инициативу вносил на рассмотрение нижней палаты парламента депутат В. Соловьев¹⁹⁴.

К сожалению, 20 января 2017 г. Государственная Дума РФ приняла решение отклонить законопроект¹⁹⁵. Несмотря на это, считаем предложенные поправки актуальными и потенциально существенно повышающими уровень эффективности борьбы с коррупцией.

Обсуждая вопрос конфискации, стоит обратиться и к зарубежному опыту противодействия коррупции. Как демонстрирует практика правоприменения за

¹⁹³ Чечко О. Л. К вопросу о конфискации имущества при совершении преступлений коррупционной направленности // Молодой ученый. 2016. № 2. С. 718-721.

¹⁹⁴ См.: Законопроект № 935311-6 О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением конфискации имущества как вида уголовного наказания // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=935311-6>.

¹⁹⁵ См.: Законопроект № 1095197-6 О внесении дополнений в статью 1 Федерального закона "О противодействии коррупции" (в части определения понятия «супруг (супруга)»). Федеральное Собрание Российской Федерации, Государственная дума, автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=1095197-6>.

рубежом, эффективными механизмами в противодействии коррупции является не уголовный запрет, а институты гражданского права.

В настоящее время в разных странах очень активно применяется «конфискация *in rem*», т.е. конфискация, которая может быть проведена без уголовного судопроизводства либо параллельно с ним. Во многих странах независимо от правовых традиций гражданская конфискация активов давно считается эффективным инструментом борьбы с коррупцией и любыми доходами, получаемыми от преступлений. Этот механизм эффективно используется для возвращения похищенных государственных активов и выведенных за границу коррупционных доходов. Например, в ноябре 2015 года США возвратили Республике Корея 1 130 000 долларов США, незаконно присвоенных бывшим диктатором Чон Ду Хваном, которые были изъяты в порядке гражданской конфискации на территории США у членов его семьи.¹⁹⁶

Институт «конфискации *in rem*» многие специалисты характеризуют как самый эффективный инструмент в противодействии любой корыстной (в том числе коррупционной) преступности. Базовая его идея сводится к тому, чтобы сделать бессмысленным (запретельно рискованным) любое криминальное обогащение. А принцип реализации сводится к следующему - «если ты честный человек, то значит, как честный человек должен рассказать, откуда взялось конкретное имущество; а если этого не сделаешь, то так честным человеком и останешься, но уже без конкретного имущества»¹⁹⁷.

В современном общем праве (Великобритания, США) «конфискация имущества *in rem*» является формой решения традиционных уголовно-правовых задач гражданско-правовыми средствами и означает взыскание в доход государства имущества физического лица, если оно (имущество) существенно превышает источник его доходов и установлено, что оно нажито преступным путем. В 1960 г. в Сингапуре был принят Закон, который позволял считать

¹⁹⁶ См.: Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование / отв. ред. А.С. Автономов. М.: Юрист, 2017.

¹⁹⁷ Арямов А.А., Руева Е.О. Проблемы применения института конфискации имущества как средства противодействия коррупции // Российский следователь. 2017. № 3. С. 52 - 55.

доказательством взятки то, что обвиняемый жил не по средствам или располагал объектами собственности, которой он не мог приобрести на свои доходы, как подтверждение того, что он получал коррупционные доходы¹⁹⁸.

Неплохо зарекомендовал себя институт специальной конфискации имущества как средство борьбы с коррупционной преступностью в правоприменительной практике Китая¹⁹⁹.

В большинстве стран, где внедрялась «конфискация in rem», все начиналось с активов, которые подлежат государственной регистрации: ценные бумаги, недвижимость, транспорт и т.д. В ряде государств (например, Италия или США) рассматриваемый инструмент является значимым источником пополнения государственного бюджета²⁰⁰.

В отечественном правовом пространстве до сих пор не окончены дебаты по вопросу об имплементации рассматриваемого вида конфискации, поскольку частично эти нормы все же присутствуют в национальном праве. В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам», в силу которой, если должностное лицо при декларировании своих доходов не представило сведения о законности их происхождения, прокурор в исковом порядке инициирует процесс конфискации имущества, приобретенного на доходы, законность происхождения которых не доказана. Данная норма корреспондирует с положениями Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также Федерального закона «О противодействии коррупции».

Полномочия прокурора при реализации данных функций регламентированы Приказом Генерального прокурора от 14 апреля 2015 г. № 179 «О реализации

¹⁹⁸ Степанов О.А. О противодействии коррупции уголовно-правовыми и иными средствами в России и за рубежом. // Международное публичное и частное право. 2018. №2. С.38-40.; Арямов А.А. и др. Конфискационный ресурс антикоррупционной политики: компаративный анализ: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2019.

¹⁹⁹ См.: Коробеев А.И., Аверьянова Ю.В. Специальная конфискация имущества в уголовном праве России и Китая: коспартиvistское исследование // Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2015. № 4. С.90-101; Аверьянова Ю.В., Коробеев А.И. Институт конфискации имущества в уголовном праве России и Китая: достоинства и недостатки // I Форум китайско-российского сравнительного правоведения. Кайфун, 2019. С.1-5.

²⁰⁰ Арямов А.А., Руева Е.О. Указ. соч. С. 52 - 55.

прокурорами полномочий, предусмотренных федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», и об организации прокурорского надзора за исполнением данного федерального закона».

Вместе с тем стоит согласиться с А.А. Арямовым и Е.О. Руевой в том, что при всей своей схожести с «конфискацией in rem» рассматриваемое отечественное правовое явление таковым не является, поскольку в процессе его дефинирования изначально заложены недостатки, сводящие на нет эффективность его реализации, частично о которых мы уже упомянули выше.

Полагаем необходимым обратить внимание на следующие моменты. Субъектами воздействия данного правового феномена являются должностные лица, декларирующие свое имущественное положение (в сферу контроля попадают также их супруги и несовершеннолетние дети); следовательно, оформление имущественных активов на других лиц минимизирует негативные риски возможной конфискации. Так, в рамках расследования «дела Захарченко» прокуратурой был установлен родственный круг лиц, которые способствовали совершению коррупционных преступлений полковником полиции Захарченко, регистрируя на себя имущество, приобретенное на добытые незаконным путем деньги²⁰¹.

Есть резон отметить и еще один фактор, препятствующий эффективной работе механизма противодействия коррупции. В настоящее время прокуратура не имеет права обращения в суд с иском о взыскании имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы государственного служащего, который сам уволился. То есть в том случае, если вдруг «запахнет жареным», чиновник в любой момент может уволиться с занимаемой должности государственной службы, и все правовые последствия аннулируются для него автоматически.

Данное обстоятельство имеет важное практическое значение. Как следует из результатов расследования уголовных дел, размер причиненного

²⁰¹ См.: Степанов О.А. Указ. соч. С.38-40.

преступлениями коррупционной направленности материального ущерба за 2016-2017 гг. и три квартала 2018 г. составил более 148 млрд. руб.²⁰² За 2019 г. по искам прокуроров изъято у чиновников сомнительного имущества на сумму более 20 млрд. руб.²⁰³

В последнее время и в прессе и в научной среде активно обсуждается вопрос об актуальности применения к лицам, признанным виновными в совершении коррупционных преступлений, такого вида наказания, как лишение свободы на длительный срок. Учитывая характер негативных последствий коррупционных преступлений, мы согласны с тем, что уголовная политика в сфере борьбы с коррупцией должна носить бескомпромиссный характер. Вместе с тем автор разделяет позицию В.Т. Корниенко, заключающуюся в том, что, «защищая таким образом общество от преступников и на определенный срок изымая личность из привычного социума, помещая его в закрытую среду, государство не предпринимает никаких реальных мер к его исправлению»²⁰⁴.

Считаем, что такой вид наказания, как конфискация имущества, полностью будет соответствовать целям как общей, так и частной превенции, а значительная экономия уголовной репрессии и материальных средств, затрачиваемых государством на содержание лиц, лишенных свободы на определенный срок, позволит существенно оздоровить экономику, используя эти колоссальные средства на благо общества.

3. На наш взгляд, более пристального внимания заслуживают нормы, касающиеся уголовной ответственности физических лиц. Сама по себе необходимость и значимость привлечения к уголовной ответственности физических лиц нигде в мире уже с давних времен не вызывает ни вопросов, ни сомнений. В целом подходы к привлечению к уголовной ответственности физических лиц похожи в разных странах, и они хорошо изучены, но, тем не менее, в каждой стране имеются свои особенности. В частности, в законодательстве государств – участников СНГ в отношении привлечения к

²⁰² См.: Коммерсантъ. 2018. 7 дек.

²⁰³ См.: Российская газета. 2020. 31 июл.

²⁰⁴ Корниенко В.Т. Как сделать общество менее коррумпированным или антикоррупционные стандарты муниципального образования.// Следователь, 2010. №10 (150), С. 41.

уголовной ответственности за коррупционные преступления физических лиц просматривается некоторая специфика. Например, в части индивидуализации ответственности и наказания, применяемого к лицам, совершившим коррупционные деяния. Так, в Уголовном кодексе Казахстана закреплены следующие положения:

а) лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью обязательно за совершение коррупционных преступлений и состоит в пожизненном запрете занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления, Национальном банке Республики Казахстан, в его ведомствах, государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет более 50%, в том числе в национальных управляющих холдингах, национальных компаниях, институтах развития, акционером которых является государство;

б) к лицам, совершившим коррупционное преступление, не применяются сроки давности освобождения от уголовной ответственности.²⁰⁵

Представляется, что указанные нормы вполне успешно могут быть включены в отечественную правовую систему с целью повышения уровня эффективности антикоррупционного законодательства.

Такие попытки уже были предприняты ранее. Так, в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен законопроект, в соответствии с которым сроки давности не могли применяться к таким преступлениям, как злоупотребление полномочиями, в том числе должностными, коммерческий подкуп, нецелевое расходование бюджетных средств, получение взятки и ряд других (ст.ст. 201, 285, 204, 285¹, 290 УК РФ). Всего парламентарии предложили не применять сроки давности привлечения к ответственности к 14 составам преступлений, которые они определили как коррупционные²⁰⁶. Разработчики документа отметили, что такие изменения

²⁰⁵ См.: Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование.

²⁰⁶ См.: Законопроект № 1144756-6 «О внесении изменения в статью 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в части неприменения сроков давности к лицам, совершившим коррупционные преступления» // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. Режим доступа:

необходимы для полноценной реализации принципа неотвратимости наказания в отношении лиц, совершивших указанные преступления. В настоящее время сроки давности для преступлений небольшой тяжести составляют 2 года, для особо тяжких преступлений – 15 лет. Такие сроки в силу требований ст. 78 УК РФ исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу²⁰⁷.

Несмотря на то, что Правительство РФ дало отрицательный отзыв на указанный законопроект, сочтя имеющееся регулирование сроков давности достаточным и «в достаточной степени отвечающим требованиям международного права», эта идея представляется перспективной и достойной законодательного урегулирования.

4. Крайне актуальным на сегодняшний день является также вопрос, касающийся создания системы защиты заявителей о коррупции.

Отсутствие действенных механизмов защиты заявителей о фактах коррупции, по нашему мнению, существенно влияет на активность обращения в правоохранительные органы с подобными заявлениями.

Безусловно, среди причин, останавливающих граждан от обращений в компетентные органы по факту совершения коррупционных преступлений, можно выделить отсутствие их реальной заинтересованности, сложность определения лицом, не обладающим специальными юридическими познаниями, того или иного деяния как коррупционного. Однако все же основным фактором, влияющим на граждан, является опасение мести со стороны тех лиц, которых уличают в коррупционных проявлениях, а также негативное отношение окружающих к людям, сообщаящим информацию о фактах коррупции, которых в нашем обществе воспринимают как «осведомителей» («стукачей»).

[http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=1144756-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=1144756-6).

²⁰⁷ См.: Официальный отзыв на проект федерального закона "О внесении изменения в статью 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в части неприменения сроков давности к лицам, совершившим коррупционные преступления", вносимый в Государственную Думу депутатом Государственной Думы С.М.Мироновым // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. Режим доступа: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=1144756-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=1144756-6).

Российская Федерация, ратифицировав Конвенцию ООН против коррупции, обязалась принять ее за правовую основу для обеспечения защиты лиц, сообщающих о коррупционных проявлениях²⁰⁸.

Стоит согласиться с А.М. Цириной в том, что в настоящее время указанный подход Конвенции ООН не полностью отражен в законодательстве Российской Федерации, в котором отсутствуют правовые основания установления защиты отдельных категорий физических лиц, сообщивших о фактах коррупции, от дальнейшего преследования и давления²⁰⁹. Вместе с тем этот вопрос представляется чрезвычайно актуальным, поскольку совершенно очевидным является тот факт, что противодействовать данному явлению возможно только в том случае, если будут созданы условия для защиты лиц, сообщивших о фактах коррупции, владеющих соответствующей информацией и хорошо разбирающихся в преступных схемах.

С одной стороны, институт обеспечения безопасности свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства уже прочно вошел в уголовно-процессуальное законодательство РФ. В настоящее время, в соответствии с ч. 3 ст. 11 УПК РФ, «при наличии достаточных данных о том, что потерпевшему, свидетелю и иным участникам уголовного судопроизводства, а также их близким родственникам угрожают убийством, применением насилия, уничтожением или повреждением имущества, либо иными опасными противоправными действиями, суд, прокурор, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания принимают в пределах своей компетенции в отношении указанных лиц меры безопасности, предусмотренные УПК РФ и иными нормативно-правовыми актами». Более детальное правовое регулирование данный институт получил в Федеральном законе от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства». Анализируя положения уголовно-процессуального законодательства и указанного выше Федерального закона,

²⁰⁸ См.: Конвенция Организаций Объединенных Наций против коррупции от 31.03.2003. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰⁹ См.: Правовая защита лиц, сообщающих о фактах коррупции: учебное пособие / под ред. А.М. Цириной, Е.И. Спектор. М.: ИЗиСП при Правительстве РФ, 2016.

необходимо обратить внимание на тот факт, что данный Федеральный закон расширил перечень лиц, подлежащих защите, закрепив в ч. 2 ст. 2 возможность применения мер защиты «до возбуждения уголовного дела в отношении заявителя, очевидца или жертвы преступления либо иных лиц, способствующих предупреждению или раскрытию преступления». Как раз к этой категории относятся лица, способствующие раскрытию коррупционных преступлений и сообщившие о совершении коррупционного правонарушения или преступления. В то же время одной указанной нормы явно недостаточно для регулирования деятельности института по обеспечению безопасности лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях и преступлениях.

Изучая зарубежный опыт в указанной части, исследователи отмечают, что в настоящее время более чем в 30 странах разработаны меры по защите разоблачителей коррупционных правонарушений. В некоторых странах данные меры закреплены в законодательстве о труде и государственной службе, и лишь незначительное количество стран имеет специальную законодательную базу о мерах защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях и преступлениях. Специализированная нормативно-правовая база по защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, существует в США, Великобритании, Канаде, Республике Корея, Новой Зеландии, Румынии²¹⁰.

Анализируя зарубежный опыт реализации указанных программ и те положения закона, которые закреплены в национальной правовой системе, представляется важным отметить следующее.

Во-первых, нельзя поставить знак тождества между программами защиты свидетелей и защиты разоблачителей, так как программа защиты последних имеет более узкую направленность, распространяет свое действие исключительно на сферу служебных отношений и чаще всего представлена в виде мер по защите от увольнения или неправомерных дисциплинарных взысканий со стороны руководства, а также любых форм дискриминации в

²¹⁰ См.: Волосова Н.Ю., Журкина О.В. К вопросу о программе защиты разоблачителей (информаторов) по делам коррупционной направленности //Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т.12. №5. С. 699-710.

отношении денежных выплат, обучения, рабочих заданий, продвижения по службе, перевода в другое подразделение или продления трудового договора. В законодательстве ряда стран, например Республики Корея и США, предусмотрена возможность выплаты вознаграждения за раскрытие информации о коррупционном правонарушении, хотя в некоторых странах данная норма отсутствует и сообщение о коррупционном правонарушении рассматривается как общественный долг.²¹¹

В настоящее время в РФ имеется пробел в законодательстве, регламентирующем защиту лиц, сообщающих о фактах коррупции, в частности, в специальных нормативных актах не сформулированы критерии определения случаев раскрытия информации, носителей такой информации. Кроме того, не выработаны критерии для определения самой информации, которая может подлежать раскрытию (или не может). И наконец, самым главным пробелом является то, что современное законодательство в нашей стране не содержит специальной нормы о защите разоблачителей коррупционных правонарушений и преступлений. Положения Федерального закона № 119-ФЗ лишь отчасти регламентируют систему мер безопасности указанных лиц, и то в случае предоставления информации о совершении коррупционных преступлений, а не правонарушений. Поощрение за раскрытие информации о коррупции также не закреплено в законодательстве РФ.

С целью устранения указанных пробелов на рассмотрение Государственной думы был представлен законопроект № 286313-7 «О внесении изменения в Федеральный закон «О противодействии коррупции» в части защиты лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях». К сожалению, 19 июня 2019 г. законопроект Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации отклонен.

Полагаем целесообразным вновь вернуться к рассмотрению на законодательном уровне данной проблемы, ибо ее решение способно ускорить путь к минимизации коррупционных проявлений на территории нашей страны.

²¹¹ См.: Там же.

5. Еще одним предложением, которое могло бы доказать на практике свою эффективность, является расширение круга лиц, в отношении которых могут быть проведены такие оперативные мероприятия, как прослушивание телефонных переговоров, поскольку в силу занимаемой должности и обладаемого статуса разрешительные процедуры по установлению прослушивания телефонных переговоров в отношении определенного круга лиц достаточно затруднительны. Ни для кого не секрет, что наиболее действенным средством по выявлению коррупционных преступлений является прослушивание телефонных переговоров и контроль за почтовыми отправлениями, телеграфными и иными сообщениями, обследование жилых помещений, которые применяются только по судебному решению. Представляется необходимым упростить разрешительные процедуры, так как именно проведение данных оперативных мероприятий позволяет сформировать достаточную доказательственную базу по уголовным делам указанной категории, латентность которых и без того крайне высока.

6. Представляется необходимым также совершенствовать работу структур, которые контролируют расходы бюджетных средств, а также такой антикоррупционный механизм, как изъятие и обращение в доход государства имущества, которое приобретено на денежные средства, полученные в результате совершения коррупционных преступлений. С учетом же того обстоятельства, что российские чиновники предпочитают сохранять свой капитал за границей, в настоящее время представляется особо актуальным возвращение активов, нелегально выведенных в другие юрисдикции с помощью реализации международно-правовых норм. Для этого необходима разработка и совершенствование существующих в настоящее время программ, направленных на поиск и возврат имущества, полученного преступным путем.

7. Еще одно предложение связано с информатизацией государственной деятельности и еще более активным внедрением электронных госуслуг. В этой части не все из возможного сделано.

Развитие компьютеризации и электронных услуг делает потенциально общедоступными различные государственные и муниципальные сведения. В таких условиях эксперты считают возможным и необходимым создание на федеральном уровне универсального программного продукта, который позволял бы дистанционно оценивать уровень коррупции в каждом субъекте РФ и муниципальном образовании на основе анализа и учета экономических, социальных и иных факторов²¹². Для функционирования такого электронного ресурса необходим ряд условий. Во-первых, нужно выработать научно проработанные критерии оценки коррупции и порождающих ее факторов, причем эти критерии должны поддаваться количественному подсчету. Во-вторых, требуется государственный орган, который бы выступил в качестве оператора такой программы. Этот орган должен смотреть на проблему комплексно, а не с узковедомственных позиций и не ориентируясь на формальные статистические показатели. В качестве такого оператора может выступить аппарат Президента, Правительства, Совета Безопасности РФ, Совет по противодействию коррупции при Президенте РФ или иной орган. В-третьих, самым важным является открытость этой информации, обеспечение доступа к программе правоохранительных и других государственных органов, общественных институтов. Как верно отмечает И.С. Нафиков, «открытость информации об индикации коррупционных рисков позволит своевременно и эффективно организовывать меры противодействия со стороны государственных структур и общественности, вынудит самих субъектов повышенной коррупционности добровольно принимать неотложные меры по исправлению сложившейся ситуации к лучшему»²¹³.

Рассмотрев основные механизмы противодействия коррупции, существующие в российском законодательстве, необходимо констатировать, что в настоящее время прослеживается тенденция постоянного развития

²¹² См.: *Нафиков И.С.* Меры по противодействию коррупции на муниципальном уровне // *Законность*. 2012. № 6; *Кабанов П.А.* Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: вопреки теории и практики правового регулирования. Н.Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2015.

²¹³ Там же.

антикоррупционного законодательства, совершенствования уже существующих механизмов противодействия коррупции в мире. При этом как в России, так и за рубежом законодательство не сводится сегодня лишь к уголовно-правовым мерам, а охватывает широкий круг регулирования различных сфер деятельности. Заданный вектор представляется автору правильным, поскольку совершенно очевидно, что противодействовать коррупционным проявлениям только уголовно-правовыми средствами в условиях нынешнего времени не представляется возможным. С указанных позиций для России чрезвычайно важным и полезным является опыт тех государств, которые достигли определенных успехов в противодействии коррупции, с целью заимствования зарубежного опыта разработки и применения норм, способных повысить уровень эффективности борьбы с коррупционными проявлениями в нашей стране.

Несмотря на то, что за последние десять лет в противодействии коррупции был сделан колоссальный шаг вперед, многие из принятых актов, как выяснилось на практике, не продуманы до конца и нуждаются в существенной корректировке. Для того, чтобы совершенствовать и развивать антикоррупционную политику России, нужны более эффективные подходы к противодействию коррупции, которые нами предложены выше.

Изложенные соображения, как представляется, должны дать возможность в итоге более системно и эффективно организовать противодействие коррупции в различных сферах жизнедеятельности Российского государства.

Глава 3. Роль органов прокуратуры в формировании и реализации антикоррупционной политики.

§ 3.1. Основные направления деятельности органов прокуратуры в противодействии коррупционным преступлениям

Одним из государственно-правовых институтов, призванных осуществлять противодействие коррупции как в органах власти и управления, так и в сфере хозяйственной деятельности, являются органы прокуратуры.

Проводимая полномасштабная работа по противодействию коррупции выступает одной из приоритетных задач государственной политики и важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры Российской Федерации²¹⁴, на что неоднократно обращал внимание как Президент страны, так и руководство Генеральной прокуратуры Российской Федерации. По данным из официального интервью «Российской газете» Генерального прокурора России Игоря Краснова, которое он дал в канун Международного дня борьбы с коррупцией, на протяжении последних лет число коррупционных правонарушений практически не меняется и колеблется в пределах тридцати тысяч. На 1 октября текущего года показатель был зафиксирован на отметке 26 311 преступлений. Однако сам по себе этот показатель не может расцениваться как свидетельство роста или снижения коррупционной преступности, так как особое значение имеет то, насколько активно органы правоохраны противостоят взяточничеству, злоупотреблениям должностными полномочиями, мошенничеству госслужащих и так далее²¹⁵.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением

²¹⁴ См.: В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции за 2017 год // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1157492/>

²¹⁵ Неприкасаемых не будет: Генеральный прокурор Игорь Краснов - о новых способах борьбы с коррупцией // Российская газета. [Электронный ресурс]. 8 декабря 2020 г. Режим доступа: https://rg.ru.turbopages.org/rg.ru/s/2020/12/08/generalnyj-prokuror-igor-krasnov-o-novyh-sposobah-borby-s-korruptiej.html?utm_source=turbo_turbo

законодательства о противодействии коррупции», с одной стороны, констатируется создание «прочной законодательной базы для организации эффективного противодействия коррупции в Российской Федерации, отвечающей международным стандартам»²¹⁶, с другой – по-прежнему отмечается высокий уровень распространенности коррупции.

Вслед за Национальной стратегией прокурорам предложено рассматривать коррупцию как одну из системных угроз безопасности Российской Федерации, принять меры к усилению борьбы с коррупцией и активизации работы по выявлению и пресечению злоупотреблений государственных и муниципальных служащих служебными полномочиями²¹⁷.

Прокуратура – субъект, который должен осуществлять надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции, соблюдением государственными и муниципальными служащими запретов и ограничений, обусловленных их публичной службой. Кроме того, на прокуратуру возложен целый ряд полномочий по реализации мер административного принуждения за нарушения законодательства о противодействии коррупции, а также мер уголовно-правового воздействия в части выявления, раскрытия преступлений коррупционной направленности, надзора за расследованием дел данной категории, поддержания обвинения по ним в суде. Прокуратура наделена также важными полномочиями по осуществлению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Участие России в ратифицированных Конвенциях ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию потребовало создания необходимых не только правовых, но и организационных предпосылок. В соответствии со статьей 36 Конвенции ООН против коррупции в 2007 г. в составе Генеральной прокуратуры Российской Федерации образовано

²¹⁶ См.: Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. М., 2015.

²¹⁷ См.: Там же.

управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции²¹⁸.

Аналогичные специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции созданы на уровне субъектов Российской Федерации²¹⁹.

К компетенции управления и структурных подразделений на местах отнесены вопросы борьбы с коррупцией в сфере государственной и муниципальной службы, включая коррупцию среди лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, руководителей регионов и муниципальных образований, депутатов и других должностных лиц. Созданные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в аппаратах прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуратур в оперативном отношении находятся в подчинении соответствующих прокуроров, но организационно их деятельность по указанным направлениям координируется специальным управлением центрального аппарата Генеральной прокуратуры Российской Федерации²²⁰.

Тем самым в рамках общей схемы органов прокуратуры России создана вертикально интегрированная структура, которая призвана обеспечить системный подход к противодействию коррупции²²¹.

²¹⁸ Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции: сборник методических рекомендаций / под общ. ред. начальника управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, государственного советника юстиции 3 класса А.Е. Русецкого. – М., 2017. – С. 7.

²¹⁹ Прокурорский надзор за исполнением законов в Арктической зоне : Доклад начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации А.В. Паламарчука на тему «Об особенностях осуществления прокурорского надзора в сфере обеспечения соблюдения законодательства об охране окружающей природной среды субъектами недропользования в Арктической зоне России» // Прокурор. 2016. № 2. С. 43.

²²⁰ Там же. С. 43.

²²¹ См.: Букалерева Л.А., Сорочкин Р.А. Прокуратура в механизме противодействия коррупции. М.: ВУ. 2012., Козлов Т.Л. и др. Выявление нарушений законодательства о противодействии коррупции средствами прокурорского надзора. М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2012.; Васильева Т.А. и др. Противодействие коррупции: прокурорский надзор, уголовно-правовая характеристика, уголовное преследование. Спб., 2009.; Диканова Т.А. и др. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в транспортной сфере: методические рекомендации. М., 2011.; Харитонов С.С. и др. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции на военной службе: методические указания. М., 2011.; Работа органов прокуратуры по противодействию коррупции // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/ipriem/corrupt/works/>

Стоит отметить и особые требования, которые предъявляются к лицам, замещающим должности в указанных структурных подразделениях: стаж работы в органах прокуратуры не менее 5 лет, отбор кандидатов производится на конкурсной основе специальной комиссией, образуемой для этих целей прокурором субъекта Федерации.

Учитывая комплексный характер коррупции, проявления которой могут наблюдаться в сфере исполнения законодательства различных видов (бюджетного, антимонопольного, законодательства об использовании государственного имущества, о государственных закупках, о противодействии легализации преступных доходов и т.д.) управление правомочно осуществлять необходимые мероприятия по противодействию коррупции в сфере исполнения соответствующего законодательства во взаимодействии с иными профильными надзорными подразделениями Генеральной прокуратуры РФ.

Основные направления деятельности этих подразделений можно разбить на следующие группы²²²:

- выявление коррупционных проявлений и проведение по ним соответствующих проверок;
- надзор за соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности по уголовным делам коррупционной направленности;
- осуществление надзора за соблюдением уголовно-процессуального законодательства в процессе расследования уголовных дел о фактах коррупции;
- поддержание государственного обвинения в стадии судебного производства по таким уголовным делам;
- участие в международном сотрудничестве с антикоррупционными и иными структурами других стран;

²²² Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции: сборник методических рекомендаций / под общ. ред. начальника управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, государственного советника юстиции 3 класса А.Е. Русецкого. – М., 2017. – С. 231.

- антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов,
- мониторинг и анализ исполнения законодательства о борьбе с коррупцией и выработка предложений по его совершенствованию.

Рассуждая непосредственно о правовой основе деятельности прокуратуры по противодействию коррупции, следует отметить, что за последние годы нормативно-правовая база в этой сфере весьма активно развивалась. Если несколько лет назад основным законодательным актом по вопросу противодействия коррупции являлся Уголовный кодекс Российской Федерации, то в настоящее время можно говорить о системе законодательства о противодействии коррупции, которое используется прокуратурой в рамках осуществления своих полномочий²²³.

В своей деятельности по противодействию коррупции прокуратура руководствуется нормами международного права, федеральным законодательством о противодействии коррупции, а также нормативными актами, которые издает Генеральная прокуратура Российской Федерации²²⁴. Важной составляющей в правовом регулировании деятельности прокуратуры в сфере противодействия коррупции являются нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, а также законодательные и иные нормативные правовые акты по проблеме противодействия коррупции, которые приняты в субъектах Российской Федерации.

²²³ См.: *Кориунова О.Н., Кулик Н.В., Плугарь Д.М.* Антикоррупционное законодательство и стандарты антикоррупционного поведения. Сборник нормативных актов. М.: Проспект, 2016.; *Иванов Н.А.* Основы антикоррупционного законодательства: курс лекций. Омск, 2016.; *Силкин В.П.* Правовые основы противодействия коррупции: учебное пособие. Вологда: Вологодский государственный университет, 2017, *Ганаева Е.Э.* Правовые основы противодействия коррупции. Кисловодск, 2018.

²²⁴ См. приказы Генерального прокурора Российской Федерации: от 14.04.2015 № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона; от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции»; от 04.05.2016 №263 «Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 г.г.»; от 28.12.2009 №400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов». [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

Как показывает практика, наиболее подверженными коррупции являются отношения, связанные с использованием и распределением бюджетных средств, заключением контрактов на выполнение работ, поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, отношения, возникающие между государственными, муниципальными органами и хозяйствующими субъектами (гражданами) при оказании услуг, осуществлении разрешительных процедур в областях землепользования, природопользования, образования, здравоохранения, использования муниципального и государственного имущества и предоставления жилья²²⁵. Распространены случаи вмешательства должностных лиц в самостоятельную деятельность хозяйствующих субъектов по корыстным мотивам. Представители власти чаще всего злоупотребляют служебным положением, организуя незаконные и необоснованные проверки, направляя запросы, дестабилизирующие деятельность субъектов предпринимательства, и просто получая взятки за освобождение от разного рода юридической ответственности²²⁶. Представляется, что именно в эти сферы должно быть нацелено острое прокурорского надзора при планировании работы.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации подведены итоги работы органов прокуратуры за 2019 год, согласно которым прокуратура активнее всего реализовывала прокурорские полномочия по контролю за расходами чиновников и обращению в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, привлечению к административной ответственности должностных и юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений, применению положений антикоррупционного законодательства, предусматривающих за совершение коррупционного проявления меру ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия. Также проверялось исполнение законодательства о государственной службе в

²²⁵ Демешин Д.В. Вопросы организации и практики прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Взаимодействие старших прокуроров управления (с дислокацией в федеральных округах) с региональными прокуратурами. // Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. М., 2015. С. 15.

²²⁶ Подробнее: Демешин Д.В. Указ. соч. С. 15 и далее.

части соблюдения установленных обязанностей, запретов и ограничений, представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В течение 2019 г. прокурорами на постоянной основе проводились проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, по результатам которых органами прокуратуры в 2019 г. выявлено 245,6 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции, в целях их устранения внесено 58,5 тыс. представлений, принесено 34 тыс. протестов на незаконные правовые акты, направлено более 6 тыс. исков в суд на общую сумму почти 16,5 млрд. рублей²²⁷. В результате прокурорского вмешательства к дисциплинарной ответственности привлечено 65 тыс. должностных лиц. Из них 1 251 лицо уволено в связи с утратой доверия, что более чем в три раза превышает показатели 2018 г.

По постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 6,8 тыс. лиц. По материалам прокурорских проверок возбуждено 3,4 тыс. уголовных дел²²⁸.

Как уже было указано выше, в основном прокурорами выявляются нарушения, связанные с неисполнением чиновниками обязанностей, несоблюдением ими запретов и ограничений, установленных антикоррупционным законодательством. К ним относятся, в частности: непринятие мер по урегулированию конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, непредставление или представление недостоверных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, несоблюдение требований закона о контроле за расходами.²²⁹

²²⁷ Прокурорами выявлено и пресечено 234,7 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции в 2019 году // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. 20 марта 2020 г. Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1812148/>

²²⁸ См.: О результатах работы органов прокуратуры Российской Федерации по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции за 2019 год. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

²²⁹ См.: В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции за 2017 год // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1157492>

Отдельное внимание уделялось проблемам возмещения ущерба, причиненного коррупционными преступлениями, исполнения судебных решений по уголовным делам, борьбы с «откатами», возврата активов, полученных в результате коррупционной деятельности и выведенных за рубеж.

По результатам такой деятельности все чаще стали привлекаться к уголовной ответственности высокопоставленные чиновники; дела о таких преступлениях обретают большой общественный резонанс.

Значительная работа проделана в рамках международного сотрудничества в области борьбы с коррупцией, в том числе по обеспечению участия Российской Федерации в обзорном механизме Конвенции ООН против коррупции, в деятельности Группы государств против коррупции, Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, Межгосударственного совета по противодействию коррупции, Международной ассоциации антикоррупционных органов и на других международных форумах. Среди них стоит отдельно отметить новые и перспективные направления сотрудничества – «Группу двадцати» и БРИКС.

В марте 2018 г. в Генеральной прокуратуре Российской Федерации сформирована рабочая группа по вопросам возврата из-за рубежа активов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений. В практику ее работы внедрено обсуждение на заседаниях имеющихся проблем в области возврата активов по конкретным уголовным делам.

Таким образом, мы видим, что органы прокуратуры наделены достаточно широкими полномочиями в сфере противодействия коррупции.

Однако, несмотря на достаточно широкую компетенцию прокуратуры в государственно-правовом механизме противодействия коррупции, говорить о том, что прокуратура достигла оптимальных результатов в решении указанной задачи, пока было бы преждевременно. На проблемных моментах, с которыми сталкиваются сотрудники данного ведомства при реализации поставленных задач, мы остановимся в следующих параграфах.

§ 3.2. Профилактика коррупционных преступлений в рамках осуществления прокурорского надзора органами прокуратуры

Как было показано выше, органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции в различных сферах. С учетом конвергентного характера коррупции такой комплексный подход к противодействию коррупции и принятию мер прокурорского реагирования можно считать вполне эффективным.

При этом стоит сразу оговориться, что направлений прокурорского надзора, которые ставят целью противодействие коррупции, достаточно много.

В рамках профилактики совершения коррупционных преступлений представляется необходимым выделить три ветви прокурорского надзора, которые, по мнению автора, являются основополагающими в рамках противодействия коррупционным преступлениям, поскольку эффективная профилактика коррупционных проявлений на их ранней стадии зачастую способна предотвратить совершение коррупционных преступлений в будущем.

1. Первое значимое направление противодействия коррупции, а также ее профилактики мерами прокурорского реагирования заключается в осуществлении надзора за правотворческой деятельностью.

Несовершенство российского законодательства является на сегодняшний день одной из наиболее значимых причин, порождающих коррупцию. Как отмечают эксперты, помимо невысокого качества издаваемых правовых актов, достаточно низкой остается эффективность самих правотворческих процессов, создающих условия для принятия заведомо коррупционных правовых норм²³⁰.

В 2006 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции, официально закрепив в своей правовой системе обязанность

²³⁰ См.: Агеева О.В. Проблемы правовой регламентации антикоррупционной экспертизы в федеральном законе «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Актуальные проблемы экономики и права. 2009. № 4. С.13

проводить специализированную экспертизу законодательства, направленную на снижение коррупционных рисков.

В Модельном законе СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике» дается понятие антикоррупционной экспертизы правовых актов: это деятельность специалистов (экспертов) по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов (ст. 2). Под коррупциогенным фактором понимается явление или совокупность явлений, порождающие коррупционные правонарушения или способствующие их распространению.

В Методических рекомендациях Генеральной прокуратуры РФ по организации проверок нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ под коррупциогенным фактором предлагают понимать дефекты нормы, которые способствуют или могут способствовать коррупционным проявлениям, в том числе создавать условия для их формальной легальности²³¹.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», раскрывает понятие коррупциогенных факторов²³².

²³¹ См.: Методические рекомендации по организации органами прокуратуры проверок нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на коррупциогенность. М., 2010. С. 3.

²³² См. подробнее: Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Согласно данному постановлению, коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются: а) широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц); б) определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций; в) выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц); г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества - наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию

В Федеральном законе от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ст. 3) перечислены следующие субъекты, обязанные проводить антикоррупционную экспертизу:

- прокуратура РФ;
- федеральные органы исполнительной власти;
- иные государственные органы и организации, полномочные разрабатывать и принимать нормативные правовые акты;
- органы государственной власти субъектов РФ;
- органы местного самоуправления.

Прокуратуре РФ отводится особая роль в проведении антикоррупционной экспертизы, поскольку в силу возложенных на нее полномочий только прокуроры могут требовать от разработчиков нормативных правовых актов устранения выявленных в них коррупциогенных факторов.

Антикоррупционная экспертиза проводится органами прокуратуры в отношении нормативных правовых актов, принятых поднадзорными им федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, иными государственными органами и организациями, органами местного самоуправления и их должностными лицами²³³.

органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт; д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов; е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий - установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

ж) отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка; з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).. Коррупциогенными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются: а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям; б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) – отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций; в) юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

²³³ См.: Цирин А.М. Антикоррупционная экспертиза в России и зарубежных государствах: сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4. С. 138 - 145

Основанием для проведения антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта является сам факт подготовки проекта нормативного правового акта на момент его поступления на государственную регистрацию. В ходе осуществления своих полномочий прокуратура проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов по вопросам, касающимся прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых государством на основании законодательства государства; социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы²³⁴.

Принципиальными отличиями антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, от аналогичной экспертизы, проводимой другими субъектами (например, федеральными органами исполнительной власти), являются:

во-первых, независимость антикоррупционной экспертизы, которая потенциально позволяет прокурорскому работнику, проводящему такую экспертизу, делать объективные выводы;

во-вторых, отказ от рекомендаций, полученных в результате антикоррупционной экспертизы, проводимой Минюстом России и независимыми экспертами, не влечет для разработчиков никаких юридических последствий. Результаты экспертизы, проведенной органами прокуратуры, отраженные в требовании или протесте об устранении из нормативного

²³⁴ См.: Чаплыгина А.Ю. Правовые основы проведения антикоррупционной экспертизы органами прокуратуры // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 1. С. 51 - 53.; Клюковская И.Н., Мелекаев Р.К. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как форма реализации антикоррупционной политики. М., 2015.; Соколов Д.В., Кидинов А.В. Проблемы практики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных актов: монография. Тамбов: Изд-во Р.В. Першина, 2016.

правового акта коррупциогенного фактора, не учтенные разработчиком, могут быть оспорены прокурором, который имеет право на обращение с соответствующим заявлением в суд. Таким правомочием обладает только прокурор;

в-третьих, выводы по результатам антикоррупционной экспертизы носят формально-юридический характер²³⁵. Именно перечисленные моменты обеспечивают наибольшую эффективность проведения антикоррупционной экспертизы органами прокуратуры.

Приказ Генерального прокурора РФ от 28 декабря 2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» подробно регламентирует процесс проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы, в связи с чем необходимо отметить следующее.

Требование прокурора (равно как и обращение в суд об оспаривании акта) может быть направлено только по результатам антикоррупционной экспертизы действующего нормативного правового акта, а не его проекта. При этом приказ ГП РФ № 400 указывает на необходимость продолжения практики информирования соответствующих органов и должностных лиц о наличии коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, не относящихся к категории актов, установленных ч. 2 ст. 3 Федерального закона № 172-ФЗ, а также в проектах нормативных правовых актов (п. 1.10).

Таким образом, прокуроры могут направлять в адрес соответствующих правотворческих органов информацию о коррупциогенности норм, содержащихся в проектах их нормативных правовых актов²³⁶. При этом прокуроры должны контролировать процесс корректировки проекта, на дефекты которого было обращено внимание в информации, и в случае неустранения коррупциогенных факторов на стадии рассмотрения проекта незамедлительно

²³⁵ См.: Кудашкин А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 24 - 32.

²³⁶ См.: Герб Р.В. Антикоррупционная экспертиза проектов муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления: практический аспект // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория и практика. 2013. № 10. С. 102-106.

вносить требования после вступления соответствующего нормативного правового акта в силу (либо обращаться в суд для его оспаривания).

Требование об изменении нормативного правового акта может быть отозвано прокурором до его рассмотрения соответствующими органом, организацией или должностными лицом (ч. 2 ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Отзыв требования может быть осуществлен в связи с его удовлетворением и в иных случаях (например, в случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о неправомерности внесенного требования)²³⁷.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов органами прокуратуры проводится в установленные п. 5 Приказа № 400 сроки:

- акты федеральных органов и их должностных лиц - в течение двух месяцев со дня принятия;
- акты органов государственной власти субъектов Федерации, территориальных подразделений федеральных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц - в течение одного месяца со дня принятия.

Эта норма является результатом соблюдения принципа непрерывности правового регулирования и подтверждением того, что нормативный правовой акт является «живым организмом», требующим постоянного внимания с целью поддержания его в актуальном состоянии. «Антикоррупционная экспертиза одного нормативного правового акта не может быть сделана один раз и навсегда, – пишут исследователи. – С изменением законодательства, выработкой правоприменительной практики может возникнуть объективная необходимость в «корректировке» результатов ранее проведенной антикоррупционной экспертизы, а точнее в проведении новой экспертизы»²³⁸.

²³⁷ См.: Методические рекомендации по организации органами прокуратуры проверок нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на коррупциогенность // Библиотека прокурора. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2010. С. 27.

²³⁸ Алешкова Н.П. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта при выявлении в нем коррупциогенных факторов // Законность. 2012. № 12. С. 10 - 14. См. подробнее: Дмитриев Д.А. К вопросу расширения пределов антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры Российской Федерации // Законность. 2012. № 12. С. 15 - 18.

В компетенцию прокурора не входит формулирование конкретного нового варианта текста нормативного правового акта (или его части), что не исключает такой возможности в рамках участия органов прокуратуры в нормотворческой деятельности на региональном и местном уровне. При этом следует помнить, что предлагаемые органами прокуратуры варианты проектов нормативных правовых актов носят рекомендательный характер. Окончательное решение принимает нормотворческий орган. Однако после принятия нормативного правового акта он становится предметом обязательной антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры²³⁹.

Обязательность рассмотрения требования прокурора подразумевает, что согласно ст. 9.1 Закона о прокуратуре требование прокурора об изменении нормативного правового акта подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта, направленное в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации или в представительный орган местного самоуправления, подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем заседании соответствующего органа.

К прокурорскому реагированию предъявляются определенные требования. Оно должно быть своевременным и по возможности оперативным, обоснованным, упреждающим, комплексным, маневренным, адекватным и законченным. Оно должно дополняться мерами предупредительно-

Федерации // Актуальные проблемы экономики и права 2012. № 4. С. 15-19.; Юегина Е.И. Антикоррупционная правовая экспертиза нормативных правовых актов (сравнительный анализ) // Актуальные проблемы экономики и права 2014. № 3. С. 197-206; Резина Н.Г. Значение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов // Вестник Ивановского государственного университета. 2014. № 1. С. 17-26.; Короткова О.А. Органы прокуратуры как субъект антикоррупционной экспертизы нормативных актов. Вестник Тамбовского университета. 2014. № 7. С. 122-126; Кабанов П.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: опыт правового регулирования субъектов Российской Федерации // Юридическая техника. 2014. № 8, С. 172-178.; Россинская Е.Р. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и проектов нормативных правовых актов в аспекте современной экспертности: учебное пособие. М.: Проспект, 2017.

²³⁹ См.: Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Реализация прокуратурой новых полномочий при проведении антикоррупционной экспертизы // Законность. 2010. № 7. С. 33 - 37.

профилактического характера²⁴⁰. Только при этом условии меры прокурорского воздействия будут наиболее результативны.

Приведем некоторые статистические показатели работы прокуратуры Приморского края в указанном направлении.

Всего в 2019 г. по результатам проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органов власти и местного самоуправления силами прокуроров Приморского края выявлено 244 нормативных правовых акта (236 – приняты представительными и исполнительными органами местного самоуправления, 3 – исполнительными органами края), содержащих 279 коррупциогенных факторов, предусмотренных Методикой, из них 164 акта противоречили закону. Принято 264 акта прокурорского реагирования, в том числе: принесено 170 протестов (160 – удовлетворены, 5 – отклонены, 5 - на рассмотрении); внесено 89 требований об изменении нормативного правового акта (80 - удовлетворены; 3 – отклонены; 6 - на рассмотрении); в суд направлено 5 заявлений (4 удовлетворены, 1 - на рассмотрении).

В 2019 г. приняты решения об отказе в удовлетворении 2 протестов и 3 требований, принесенных прокурором г. Владивостока.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предъявлены в суд 5 административных исковых заявлений, 4 из которых удовлетворены, 1 – на рассмотрении²⁴¹.

Так, прокурором г. Владивостока по результатам проверки муниципального правового акта города Владивостока от 26 июля 2010 г. № 245-МПА «Положение о конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы Владивостокского городского округа» установлено наличие в нем коррупциогенных факторов (пп. «а» п. 3 Методики, п/п «г» пункта 3 Методики), связанных с широтой дискреционных полномочий,

²⁴⁰ См.: Яньшин А.В. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов в целях выявления в них коррупциогенных факторов // Регион: системы, экономика, управление. 2014. №4(27), С. 214-218.

²⁴¹ См.: Информационное письмо о результатах анализа практики реализации в 2019 году полномочий, установленных ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации, допускаемых недостатках при оценке наличия коррупциогенных факторов и принятии мер реагирования от 25.01.2019 №86-6-2017 // Архив прокуратуры Приморского края.

чрезмерной свободой подзаконного нормотворчества, выразившихся в неопределении условий, при которых принимается решение о проведении повторного конкурса, а также в признании конкурса несостоявшимся при наличии 3 кандидатов на должность и самостоятельном определении лица, принимаемого на должность. Кроме того, руководителям органа местного самоуправления Владивостокского городского округа, Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии предоставлено право самостоятельно утверждать перечень должностей муниципальной службы, замещение которых осуществляется по результатам конкурса. Внесенное в Думу г. Владивостока требование об изменении нормативного правового акта удовлетворено.

Прокурором Кавалеровского района Приморского края принесен протест на нормативный правовой акт администрации Кавалеровского муниципального района, регулирующий порядок предоставления субсидий субъектам предпринимательской деятельности, в связи с выявленным нарушением требований бюджетного законодательства, образующим коррупциогенный фактор, предусмотренный п.п. «а» п. 4 Методики (истребование документов, не предусмотренных Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»). По результатам рассмотрения протеста нормативный правовой акт изменен, коррупциогенный фактор исключен²⁴².

Анализ докладов прокуроров субъектов РФ, проводимых Генеральной прокуратурой РФ, показывает, что к наиболее типичным коррупциогенным факторам, выявляемым органами прокуратуры, относятся: широта дискреционных полномочий, определение компетенции по формуле «вправе», наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества,

²⁴² См.: Информационное письмо о результатах анализа практики реализации в 2016 году полномочий, установленных ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации, допускаемых недостатках при оценке наличия коррупциогенных факторов и принятии мер реагирования от 25.07.2017 №86-6-2017 // Архив прокуратуры Приморского края. С. 12-14

отсутствие положений о порядке обжалования решений субъектов правоприменения²⁴³.

Рассмотрение требований прокурора должно осуществляться с участием представителей прокуратуры.

Так, в соответствии с п. 1.6 Приказа № 400 руководителям органов прокуратуры необходимо лично участвовать в заседаниях законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта Федерации или представительных органов местного самоуправления при рассмотрении требований. «В этом случае указанная норма оправданна и вполне реализуема, поскольку коллегиальные органы принимают свои решения на соответствующих заседаниях с предварительным обсуждением изложенной в требовании прокурора позиции и различных мнений относительно приведенных им обоснований»²⁴⁴, – отмечают исследователи.

Вместе с тем приходится признать, что потенциал антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, задействован не в полной мере, что существенно влияет на ее эффективность. Данное обстоятельство объясняется не до конца отлаженным механизмом ее нормативного регулирования.

Как было отмечено ранее, в случае отклонения внесенного прокурором требования об изменении нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы, прокурор обязан использовать право на обращение с заявлением в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ (ст. 4 Закона об антикоррупционной экспертизе).

Одной из проблем, на которую мы уже обращали свое внимание, является определение критериев, по которым можно отнести те или иные акты к нормативным.

²⁴³ См.: Методические рекомендации по организации органами прокуратуры проверок нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на коррупциогенность. М., 2010. С. 4.

²⁴⁴ Алешкова Н.П. Указ. соч. С. 10 - 14. См. подробнее: Маркиянов С.В., Егорычева Е.А.. Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов // Наука и практика. 2014. № 1(58). С. 36-38; Геляхова Л.А. Проблемы организации и проведения антикоррупционной экспертизы // Система ценностей современного общества. 2014. № 33. С. 47-50.

К сожалению, в настоящее время в российском законодательстве отсутствует легальное определение нормативного правового акта. Прокуроры при проведении антикоррупционной экспертизы чаще всего используют толкование, содержащееся в п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», в котором перечисляются отличительные признаки нормативного правового акта, а именно: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений²⁴⁵.

Решение данной проблемы видится в принятии федерального закона о нормативных правовых актах, который бы урегулировал систему источников права в России и упорядочил процедуры их разработки и принятия.

Организационной проблемой является невозможность для сотрудников прокуратуры охватить весь массив нормативных правовых актов и прежде всего - ранее принятых. Стоит согласиться с мнением профессора А.В. Кудашкина в том, что на местах вызывает определенные трудности организация антикоррупционной экспертизы даже так называемых явных нормативных правовых актов в силу их большого количества, даже при условии, что проблем, связанных с их интерпретацией в качестве таковых, не возникает²⁴⁶.

На практике при проведении антикоррупционной экспертизы прокуроры сталкиваются еще с одной проблемой, которая связана с необходимостью проверки на предмет наличия коррупциогенных факторов

²⁴⁵ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №2. С.33.

²⁴⁶ См.: Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М., 2012. С.18.

нормативных правовых актов широкого профиля (в сфере бюджетных, таможенных отношений и т.д.) При необходимости работник прокуратуры, проводящий антикоррупционную экспертизу, может и должен привлекать экономистов, лингвистов, финансистов и специалистов иного профиля, которые по результатам проведения экспертизы готовят соответствующие заключения. Именно такой подход можно считать, по мнению автора, правильным и нацеленным на эффективное решение поставленной задачи. Однако де-факто прокуроры сегодня в большинстве случаев не привлекают специалистов узкого профиля для участия в проведении антикоррупционных экспертиз. Считаем полезным выработать четкий механизм проведения антикоррупционной экспертизы и взаимодействия прокуроров с экспертами различного уровня.

Реализация указанных предложений, на наш взгляд, способна существенно повысить эффективность норм антикоррупционного законодательства и законодательства о прокуратуре в части, касающейся оспаривания нормативно-правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы.

Рассматривая проблемы осуществления надзора за правотворческой деятельностью, нельзя не затронуть и вопрос законодательной инициативы. Как известно, Конституция Российской Федерации не наделила Генерального прокурора правом законодательной инициативы. Между тем в некоторых субъектах РФ, согласно их уставам либо конституциям, прокуроры обладают таким правом.

На наш взгляд, это расширяет возможности прокурора в сфере осуществления надзора за соблюдением конституционных прав граждан, а также за соответствием федеральному законодательству нормативных актов субъекта Федерации. В случае необходимости для устранения нарушений закона прокурор не только реализует полномочия по внесению протестов или представлений в законодательные (представительные) органы с предложениями или требованиями об отмене, принятии либо изменении того или иного нормативного акта, но и представляет его в цельном виде, с учетом анализа состояния законности в регионе. Кроме того, как справедливо отмечают

исследователи, обращение прокурора – одного из самых квалифицированных юристов в крае, области или республике – с конкретным законопроектом расценивается депутатами как гораздо более весомое, чем предложения их коллег²⁴⁷. Более того, прокуратура в ходе осуществления надзора за соблюдением федерального законодательства охватывает практически все сферы отношений, урегулированные нормами законодательства, что объективно делает прокуратуру осведомленной не только об исполнении законов, но и о состоянии правового регулирования. Такая информированность прокуратуры отвечает интересам и потребностям общества и государства²⁴⁸.

Следует отметить, что реализовывать право законодательной инициативы стало гораздо проще после введения в штат прокуратуры за счет внутренних резервов должности старшего помощника прокурора по взаимодействию с представительными и исполнительными органами власти. Именно по инициативе прокуратуры Приморского края были приняты такие общезначимые для края законы, как Закон «О противодействии коррупции в Приморском крае», Закон о внесении изменений в Законы «О государственных должностях Приморского края», «О государственной гражданской службе Приморского края» и «О муниципальной службе в Приморском крае»²⁴⁹.

2. Вторым ключевым направлением работы органов прокуратуры в рамках профилактики коррупционных преступлений следует признать надзор за соблюдением законодательства о государственной и муниципальной службе.

За 2019 г. прокурорами субъектов Российской Федерации проведено почти 12 тыс. проверок в указанной сфере, выявлено 9 тыс. нарушений закона. По результатам внесенных прокурорами протестов изменено свыше 4,5 тыс. незаконных нормативных правовых актов. Внесено более 2 тыс. представлений об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции, по итогам рассмотрения которых почти 1,5 тыс. виновных должностных лиц

²⁴⁷ См.: Мельников Ю., Володина Н. Право законодательной инициативы прокурора // Законность. 2008. N 5.

²⁴⁸ См.: Петрова Л.К, Манакова С.В. Право законодательной инициативы прокурора // Законность. 2009. № 12. С.3-4.

²⁴⁹ См.: Мельников Ю. Надзор за законностью региональных нормативных правовых актов органов государственной власти // Законность. 2010. № 6.

привлечены к дисциплинарной ответственности. По представлениям и информациям прокуроров инициировано проведение 464 процедур контроля за расходами. Прокурорами в суды направлено 16 исков о взыскании в доход государства имущества на совокупную сумму почти 34,5 млн руб., по которому не представлены доказательства о законности источника приобретения (транспортные средства, земельные участки, жилые и нежилые помещения). К настоящему времени судами уже удовлетворено 11 исков в отношении 27 объектов имущества на общую сумму 141,2 млн руб.

Практика показывает, что такие иски и решения, связанные с лишением имущества, вызывают отчаянное сопротивление со стороны ответчиков, практически каждое судебное решение обжалуется. Вместе с тем прокуроры ориентированы на последовательное и принципиальное отстаивание интересов государства. Приведем некоторые примеры из практики.

Так, 5 апреля 2017 г. вступило в законную силу решение Засвияжского районного суда г. Ульяновска от 10 декабря 2016 г., которым удовлетворены исковые требования прокурора Ульяновской области об обращении в доход государства двух квартир в Московской области общей стоимостью более 20 млн. руб., принадлежащих супруге председателя одного из подразделений администрации г. Ульяновска. Муниципальный служащий не смог подтвердить законность происхождения доходов, на которые его супругой было приобретено указанное недвижимое имущество. По инициативе органов прокуратуры Ульяновской области муниципальный служащий уволен в связи с утратой доверия²⁵⁰.

1 февраля 2017 г. вступило в законную силу решение Ивдельского городского суда Свердловской области от 14 сентября 2016 г., которым удовлетворены требования прокурора г. Ивделя об обращении в доход Российской Федерации автомобиля «Тойота Лэнд Крузер» стоимостью более 2 млн руб. Данный автомобиль принадлежал государственной служащей, которая

²⁵⁰ См.: Информационное письмо о результатах анализа практики реализации в 2017 году полномочий прокурора в сфере соблюдения законодательства о противодействии коррупции от 25.07.2017 №86-6-2017 // Архив прокуратуры Приморского края. С. 18-24.

не смогла представить доказательства приобретения этого транспортного средства на законные доходы. Поскольку владелица авто успела его продать, суд постановил взыскать с нее стоимость неосновательного обогащения (т.е. стоимость автомобиля). В настоящее время возбуждено исполнительное производство о взыскании с ответчика денежных средств²⁵¹.

В июле 2020 г. Генеральная прокуратура РФ потребовала через суд признать и обратить в доход государства имущество бывшего члена Совета Федерации Законодательного Собрания РФ Р. Арашукова и его отца на сумму 1 млрд 469 млн 127 тыс. руб.²⁵²

В настоящее время судебная практика по рассмотрению исков такой категории находится в стадии формирования, в связи с чем отсутствует единый подход к оценке и принятию судами доказательств, представляемых ответчиками и прокурором.

Повышению эффективности надзорной деятельности прокуроров в данной сфере также препятствуют имеющиеся пробелы в законодательстве.

В частности, проблемной является ситуация, при которой чиновник, не дожидаясь окончания (а иногда даже начала) в отношении него процедуры контроля за расходами, увольняется со службы, понимая возможные итоги такой проверки. Поскольку в данном случае утрачивается особый статус соответствующего должностного лица, проведение дальнейшей процедуры контроля за его расходами становится невозможным.

Так, прокурором Приморского края руководителю краевого СУ СК России направлено представление об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции при отправлении государственной службы, в котором в том числе было предписано организовать осуществление контроля за расходами заместителя руководителя одного из районных следственных отделов. Однако в связи с его увольнением контроль за расходами этого должностного лица не проводился²⁵³.

²⁵¹ См.: Там же.

²⁵² См.: Российская газета. 2020. 31 июля.

²⁵³ Информационное письмо о результатах анализа практики реализации в 2017 году полномочий прокурора в сфере соблюдения законодательства о противодействии коррупции от 25.07.2017 № 86-6-2017 // Архив

Похожие ситуации имели место в республиках Башкортостан и Мордовия, Чувашской Республике, Алтайском крае, Пензенской и Сахалинской областях, ЗАТО г. Межгорье.

Также имеются случаи отчуждения, исчезновения, порчи имущества, в отношении которого прокурором заявлены требования об обращении его в доход государства, до принятия судом в отношении его обеспечительных мер.

При этом отсутствие четкой правовой урегулированности вопросов, касающихся возможности взыскания денежного эквивалента стоимости такого имущества, нередко исключает обращение взыскания на денежные средства.

Так, определением судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда отменено Определение районного суда об изменении способа исполнения решения суда по иску прокурора Приморского края с обращения в доход государства транспортного средства на взыскание его стоимости.

Суд апелляционной инстанции мотивировал свое решение тем, что, изменяя способ исполнения решения суда об обращении имущества в доход государства и взыскивая с ответчика в пользу Российской Федерации стоимость этого имущества, суд изменил существо возникших между государством (в лице прокурора) и служащим обязательств, поскольку их предметом является принудительное изъятие у собственника имущества, в отношении которого не представлено сведений о его приобретении на законные доходы, а не истребование имущества из незаконного владения либо иные имущественные отношения.

Данное обстоятельство, по мнению суда, согласуется с основанием прекращения права собственности, установленным п. 8 ч. 2 ст. 235 ГК РФ (обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством

Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы).

В настоящее время Генеральной прокуратурой Российской Федерации с участием всех заинтересованных органов разрабатывается ряд законопроектов, направленных на решение данной проблемы²⁵⁴.

3. Третье направление работы органов прокуратуры составляет антикоррупционное просвещение, которое представляется чрезвычайно важным и актуальным, поскольку борьба с коррупцией должна заключаться не только в применении правовых мер, направленных на преследование за совершение коррупционных преступлений, но и в организации превентивной работы, направленной на повышение уровня правосознания граждан, популяризацию антикоррупционных стандартов поведения, образования и воспитания, на формирование антикоррупционного поведения гражданина²⁵⁵.

Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» в состав субъектов профилактики правонарушений включены органы прокуратуры Российской Федерации, а повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан определены в числе основных направлений этой деятельности. Практика организации данной работы органами прокуратуры Российской Федерации показывает, что цели предупреждения коррупционных проявлений, прежде всего, достигаются посредством проведения обучения граждан самостоятельному применению законов для защиты своих прав и отстаивания своих интересов.

Объектами антикоррупционного просвещения являются все категории граждан, но в первую очередь - федеральные государственные гражданские служащие, государственные гражданские служащие субъектов Российской

²⁵⁴ См.: Русецкий А.Е., Плохов С.В. О возврате из-за рубежа активов, полученных преступным путем // Прокурор. 2016. № 3. С. 52 - 56.

²⁵⁵ См.: Мочалов С.А. Использование органами прокуратуры правового просвещения как инструмента профилактики коррупции // Прокурор. 2016. № 4. С. 30.; Семенухин А.А., Кондрашин А.В., Громова Л.А. Формирование антикоррупционной культуры: монография. СПб.: Российский государственный педагогический университет имени А.Н. Герцена, 2016; *Антикоррупционная этика и служебное поведение*: научно-практическое пособие. М.: ИНФРА-М, 2018.

Федерации и муниципальные служащие, а также работники государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами и Правительством Российской Федерации.

На наш взгляд, важной задачей антикоррупционного просвещения, реализуемого органами прокуратуры, является правовое просвещение молодежи, доведение до сознания молодых людей неотвратимости наказания за коррупционные преступления и правонарушения, формирование у них нетерпимого отношения к коррупции.

Являясь субъектом профилактики преступлений, органы прокуратуры Российской Федерации регулярно проводят мониторинг в указанной сфере, неотъемлемой частью которого служит анализ общественного мнения.

Реализация работы в указанном направлении позволит обеспечить комплексный подход к вопросам анализа и прогнозирования причин и условий, способствующих совершению преступлений, а также оценить эффективности деятельности органов прокуратуры.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2017 г. проведено интерактивное анонимное анкетирование населения по вопросам антикоррупционной тематики. Информация о проведении мероприятия широко освещалась в ведущих средствах массовой информации. Всего в исследовании приняли участие 432 человека.²⁵⁶

Разработанная управлением по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры РФ анкета содержала ряд вопросов, ответы на которые позволили выявить актуальные проблемы в сфере противодействия коррупции, с учетом которых был составлен план мероприятий по антикоррупционному просвещению.

²⁵⁶ См.: Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Сборник методических рекомендаций / под общей редакцией начальника управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации А.Е. Русецкого, М., 2017.

Проведенное исследование показало, что, подавляющее число опрошенных считает наиболее подверженной коррупционным проявлениям сферу здравоохранения. За ней следует правоохранительная система, сферы образования, ЖКХ, судебная система, сфера получения государственных и муниципальных услуг и другие (в порядке убывания).

Принявшие участие в анкетировании граждане отметили ряд проблем и трудностей, с которыми им чаще всего приходилось сталкиваться при реализации своих прав и защите законных интересов. Это бюрократия, нежелание чиновников вникать в их правовые проблемы, некомпетентность должностных лиц, длительные сроки разрешения обращений, значительное количество инстанций со смежными функциями, которые необходимо пройти для решения одной конкретной проблемы, наличие коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, позволяющих чиновникам принимать решения по своему усмотрению.

При этом многие респонденты (38%) сообщили, что не знают, как следует действовать в типичных ситуациях вымогательства взятки: при устройстве ребенка в детский сад или школу, при оказании бесплатных медицинских услуг, госпитализации, оказании скорой медицинской помощи, при установлении и подтверждении инвалидности, при оформлении социальных субсидий, при прохождении медицинской комиссии на пригодность к военной службе, при привлечении к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения, при сдаче экзамена на право управления транспортным средством, при оказании ритуальных услуг и в ряде других случаев. Характерно, что в числе опрошенных 65% имели высшее образование, 11% - два высших и более, 3% - ученую степень.

Недостаточная информированность о возможных способах реализации своих прав делает граждан уязвимыми перед коррупционными проявлениями. Этот вывод также подтверждают 50% опрошенных респондентов, которые сталкивались с фактами вымогательства взятки как со стороны должностных лиц (38%), так и их посредников (12%).

Однако низкая правовая культура общества не только повышает виктимность участников правоотношений, но и создает благоприятные условия для совершения действий противоправного характера. Так, 25% респондентов сообщили, что им приходилось давать взятки должностным лицам, при этом половина из них сделала это через посредников. Остальные опрошенные данный вопрос оставили без ответа (примерно 15%)²⁵⁷.

С учетом изложенного считаем, что обучение методике и навыкам правового просвещения должно в обязательном порядке включаться в планы повышения профессиональной квалификации прокурорских работников.

Обобщение результатов деятельности прокуроров по правовому просвещению и взаимодействию с институтами гражданского общества свидетельствует, что большинством прокуратур субъектов Российской Федерации накоплен положительный опыт в данной сфере²⁵⁸. Вместе с тем объем реализуемых мероприятий нельзя признать в настоящее время достаточным.

Из числа предложений по совершенствованию рассматриваемого направления работы необходимо отметить следующее.

В печатных средствах массовой информации органам прокуратуры чаще следует использовать возможность разъяснения законодательства, тем самым оказывать бесплатную квалифицированную юридическую помощь населению.

В некоторых субъектах Российской Федерации при участии прокуратур работает система юридических клиник. В рамках заключенных договоров о сотрудничестве органы прокуратуры оказывают вузам организационную и методическую поддержку в работе данных клиник, в которых под руководством преподавателей студенты юридических факультетов осуществляют бесплатное правовое консультирование населения. Указанный опыт может быть заимствован другими прокуратурами субъектов РФ.

²⁵⁷ См.: Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Сборник методических рекомендаций. С.125.

²⁵⁸ См.: Мочалов С.А. Правовое просвещение в Республике Крым и городе Севастополе в условиях интеграции в российскую правовую систему // Законность. 2015. № 11. С. 15.

На интернет-сайтах прокуратур субъектов Российской Федерации открыты рубрики «Прокурор разъясняет» и «Новое в законодательстве», где можно получить ответ на любой правовой вопрос.

В практике органов прокуратуры Российской Федерации следует применять разработку и издание печатной продукции по вопросам повышения уровня правосознания граждан, с этой же целью следует активно использовать возможности радио и телевидения.

Существующая практика чтения лекций по антикоррупционной тематике для государственных и муниципальных служащих нуждается также в более широком применении. Целью указанных мероприятий является возможность донести до граждан механизмы и способы защиты своих прав в том случае, если они столкнутся с коррупционными проявлениями, привить нетерпимость коррупционного поведения, а также развеять миф о коррумпированности системы правоохранительных органов.

Из изложенного можно сделать вывод о том, что основными направлениями профилактики коррупционных проявлений в органах прокуратуры являются надзор за правотворческой деятельностью, надзор за соблюдением законодательства о государственной и муниципальной службе, антикоррупционное просвещение. В целом правовое регулирование полномочий прокурора в антикоррупционной деятельности достаточно и позволяет ему как своевременно реагировать на коррупционные проявления, так и вести значимую работу, направленную на противодействие коррупции в российском обществе. Вместе с тем работа в данном направлении нуждается в совершенствовании в той части, о которой было сказано.

§ 3.3. Роль органов прокуратуры в расследовании и рассмотрении судами уголовных дел коррупционной направленности

Анализ данных судебной статистики показывает, что в 2019 г. суды Российской Федерации рассмотрели примерно 12 тыс. уголовных дел и вынесли обвинительные приговоры в отношении более чем 13 тыс. граждан, совершивших преступления коррупционной направленности²⁵⁹.

Остановимся подробнее на особенностях расследования уголовных дел данной категории, а также поддержания обвинения по таким делам в суде.

Одной из основных трудностей в установлении и раскрытии преступлений указанной категории является высокая степень их латентности²⁶⁰. Статистически фиксируемая картина коррупции далека от реальности без учета высокого уровня латентности взяточничества и других коррупционных преступлений²⁶¹. По оценкам криминологов, выявляется и регистрируется менее одного процента фактически совершаемых коррупционных преступлений²⁶². Следовательно, их подавляющее число находится вне сферы реагирования правоохранительных органов. Причиной тому служит то обстоятельство, что коррупция всегда представляет собой сделку между должностным лицом и лицом, заинтересованным в его определенном поведении²⁶³.

Из изложенного следует, что лицо, дающее взятку, так же как и лицо, ее получающее, обоюдно удовлетворены избранным способом решения того или иного вопроса, то есть необходимости обращаться в правоохранительные органы по указанному факту у них не возникает, и, как результат, коррупционная сделка остается закрытой для всех лиц, кроме ее непосредственных участников.

Следует отметить, что в деле, например о получении взятки, очень трудно что-то доказать, если одна из сторон не идет на сотрудничество. Для того, чтобы

²⁵⁹ См.: Как в России применяют новый подход к борьбе с коррупцией. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2019/04/06/corruption/>.

²⁶⁰ См.: Гаврилов Б.Я. Латентная преступность и обеспечение конституционного права граждан на доступ к правосудию: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2004. С. 34-35. См также: Клейменов М.П., Клейменов И.М. нераскрытая преступность. М. 2015., Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018.

²⁶¹ См.: Гладких В.И., Сухаренко А.Н. Криминальные угрозы экономической безопасности России: состояние и меры нейтрализации // Российский следователь. 2018. № 2. С. 47 - 52.

²⁶² См.: Кузенков И.Л. Проблемы расследования уголовных дел коррупционной направленности, взаимодействие с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность // Проблемы реализации Национального плана противодействия коррупции в Дальневосточном федеральном округе. Хабаровск, 2009. С.111.

²⁶³ См.: Номоконов В.А. Новое антикоррупционное законодательство и перспективы формирования антикоррупционной политики // Проблемы реализации Национального плана противодействия коррупции в Дальневосточном федеральном округе. Хабаровск, 2009. С.46.

оперативно-розыскное мероприятие прошло успешно, кто-то должен заявить о «конверте», причем заявить заранее, поскольку доказать что-то после его получения чрезвычайно сложно²⁶⁴. Для направления уголовного дела в суд нужны веские доказательства, такие как оперативные материалы, записи разговоров, видеосъемка, меченые купюры и т.д. Если же одно лицо говорит о том, что оно давало взятку, а другое отрицает указанный факт, при этом отсутствуют иные доказательства по делу, кроме показаний потерпевшего, постановление обвинительного приговора практически невозможно²⁶⁵. Идеальным является вариант, когда перед дачей взятки один из участников предупреждает сотрудников правоохранительных органов, а те успевают реализовать комплекс оперативно-розыскных мероприятий. В большинстве же случаев граждане, как правило, предпочитают решать вопросы собственными силами, а сообщают в правоохранительные органы только в крайних случаях.

Коррупционная деятельность в силу пробелов и издержек законодательства, сложности легализации оперативной информации часто бывает объективно недоказуемой²⁶⁶. Для оперативно-следственной практики типичны случаи, когда правоохранительные органы имеют достаточные основания полагать, что преступные деяния совершены конкретными лицами, но имеющихся данных недостаточно для предъявления обвинения. В этих условиях задачу эффективного противодействия коррупции сегодня не представляется возможным решить лишь традиционными способами, без разработки и внедрения в правоохранительную практику новых, соответствующих современным реалиям методов. С учетом того, что коррупционные преступления выявляются главным образом посредством оперативно-розыскной деятельности, вопрос сводится, по сути, к совершенствованию данного направления работы.

²⁶⁴ См.: Александров А.И. Борьба с коррупцией: актуальные вопросы уголовного права, уголовного процесса и ОРД // Российская юстиция. 2018. № 4. С. 49 – 52; Мигущенко О.Н. Методологические основы предупреждения преступлений коррупционной направленности // Российский следователь. 2018. № 7. С. 56 - 60.

²⁶⁵ См.: Головлев Ю.В., Клоков С.Н. Проблемы квалификации и документирования преступлений коррупционной направленности // Российский следователь. 2018. № 8. С. 41 - 45.

²⁶⁶ См.: Галкин Д.В. Практика расследования получения взятки по материалам прошлых лет // Служебные преступления: вопросы теории и практики правоприменения. Хабаровск, 2018.

Поскольку дела коррупционной направленности отличаются своей сложностью в расследовании и собирании доказательств, постольку для раскрытия таких преступлений нужны хорошо подготовленные и обученные оперативные работники, специализирующиеся на раскрытии и расследовании дел указанной категории.

Как верно заметил экс-глава администрации Президента РФ С. Иванов, «коррупция - чисто «беловоротничковое» преступление, оно очень латентно, раскрывать его трудно. Поэтому надо повышать уровень экономической грамотности тех правоохранительных и следственных органов, которые занимаются именно этим составом преступления, чтобы они сами хорошо разбирались в схемах, финансовых потоках, легализации, отмывании денег»²⁶⁷.

Такой же позиции придерживаются и другие эксперты и правоприменители в рассматриваемой области. «Эффективное расследование данной категории преступлений предполагает и внутреннюю подготовленность следователя. При проведении следственных действий следователь должен быть психологически и интеллектуально готов работать с определенным уровнем должностных лиц, находящихся или находившихся у власти, имея при этом высокий уровень знаний, культуры и воли для такого взаимодействия. В то же время работа следователя при использовании того или иного тактического воздействия предполагает соблюдение закона, прав и интересов участников уголовного судопроизводства, этики и культуры ведения предварительного следствия»²⁶⁸.

Таким образом, профессионализм в осуществлении следственных и иных процессуальных действий при расследовании коррупционных преступлений имеет большое значение и, в целом, во многом определяет эффективность всего процесса как сбора, так и изучения и оценки доказательств, а также принятия правильных процессуальных решений.

²⁶⁷ Глава кремлевской администрации С. Иванов считает целесообразным ввести «запрет на профессию» для лиц, уличенных в коррупционных преступлениях // Российская газета. Официальный сайт. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/11/02/ivanov-konferencia-site.html>

²⁶⁸ Стаценко В.Г. Особенности расследования уголовных дел о коррупционных преступлениях // Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям. Хабаровск: Юрист, 2013. С.191.

Сказанное выше можно отнести и к фигуре государственного обвинителя, поддерживающего обвинение по уголовному делу о преступлении коррупционной направленности. Такой вид работы требует от прокуроров, участвующих в данных процессах, проявления различных профессиональных качеств и знания многообразных норм законодательства, практики их применения, хорошо продуманной тактики представления доказательств в суде, а также наличия определенных волевых качеств характера: настойчивости, умения отстаивать свою позицию, противостоять попыткам воздействия и т.д.

Необходимо также учитывать, что уголовные дела, предусмотренные ст. 290 УК РФ, относятся к подсудности районных судов. В связи с этим представляется целесообразным направлять в районные суды для поддержания обвинения сотрудников отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции, которые лучше подготовлены для поддержания обвинения по такому делу.

Следует иметь в виду и то, что в поле зрения правоохранительных органов часто попадают чиновники, совершившие, согласно материалам следствия, единственное злоупотребление. В таких случаях обязательно прорабатывается версия систематичности преступной деятельности и производится комплекс следственно-оперативных мероприятий, нацеленных на выявление всех эпизодов преступной деятельности конкретного лица (группы лиц). Для этого подвергается анализу работа привлекаемого к ответственности лица по возможности за более широкий период времени.

В качестве предложений по повышению эффективности борьбы с коррупцией представляется важным ориентировать правоохранительные органы на выявление не единичных коррупционных проявлений, а на организацию системной работы по тем сферам жизнедеятельности, в которых действуют постоянно повторяющиеся преступные схемы злоупотреблений и превышений должностными полномочиями. К таким отраслям следует отнести систему жилищно-коммунального хозяйства, строительство и ремонтные работы, государственные закупки, сделки с земельными участками, гособоронзаказ и др.

Проведенный нами анализ судебной практики показал, что в 2019 г. судами Приморского края рассмотрено 204 уголовных дела о преступлениях коррупционной направленности в отношении 229 лиц (за аналогичный период прошлого года - 188 дел в отношении 194 лиц), из них с вынесением итогового решения 195 дел в отношении 219 лиц.

Так, по приговору Надеждинского районного суда Приморского края от 14 октября 2019 г. В* осужден по ч. 2 ст. 286, ч. 2 ст. 285 УК РФ к 4 годам 6 месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима с лишением права занимать руководящие должности в органах местного самоуправления на срок 3 года. Гражданский иск прокурора Приморского края удовлетворен, с В* в пользу Надеждинского муниципального района взыскана сумма причиненного ущерба в размере 58 039 405,5 руб., в обеспечение чего обращено взыскание на имущество, на которое в соответствии со ст. 115 УПК РФ был наложен арест. 28 декабря 2015 г. приговор вступил в законную силу²⁶⁹.

В* признан виновным в том, что, являясь главой Надеждинского муниципального района Приморского края, из корыстных побуждений, вопреки интересам службы, явно выходя за пределы своих полномочий, вынес распоряжение о передаче ООО «Грань», фактическое руководство и распоряжение которым осуществлял он, в аренду земельного участка в районе пос. Ключевой Надеждинского муниципального района Приморского края под проектирование и строительство карьера по добыче дресвы, категория которого (земли сельскохозяйственного назначения) не соответствует заявленной цели использования. При этом осужденный создал благоприятные условия для осуществления предпринимательской деятельности, в результате чего окружающей среде был причинен вред в размере 58 039 405,5 руб.

20 марта 2019 г. Лесозаводским районным судом Приморского края осужден З* по ч. 6 ст. 290 УК РФ, ч. 1 ст. 30, п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ с применением ст. 64 УК РФ к 4 годам 2 месяцам лишения свободы с лишением права занимать должности на государственной службе, связанные с

²⁶⁹ Доступ из: Архив Надеждинского районного суда Приморского края за 2015 г.

осуществлением функций представителя власти либо выполнением организационно-распорядительных, административно-хозяйственных функций в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных или муниципальных учреждениях сроком на 3 года, со штрафом в размере 60, 2 млн руб. с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. Меры процессуального принуждения, принятые в обеспечение имущественных взысканий в соответствии со ст. 115 УПК РФ - арест на земельный участок, площадью 1009 кв.м., и автомобиль марки «TOYOTA COROLLA», принадлежащие З*, сохранены до исполнения приговора в части назначенного наказания в виде штрафа²⁷⁰.

6 марта 2015 г. Фрунзенским районным судом г. Владивостока Приморского края Р* осужден по ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 159 УК РФ к 2 годам лишения свободы со штрафом 40 тыс. руб. с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима. Арест, наложенный на денежные средства в размере 100 тыс. руб., оставлен до исполнения приговора в части назначенного наказания в виде штрафа. Р*, занимая должность главы Ольгинского муниципального района Приморского края, в период с 5 по 25 декабря 2013 г. предложил генеральному директору ООО «Сфера ДВ» Т* за денежное вознаграждение в сумме 500 тыс. руб. оказать содействие в получении в аренду земельного участка. При этом Р* осознавал, что никаких действий по оформлению земельного участка он совершить не сможет по причине его нахождения в собственности Министерства обороны Российской Федерации, а полученные денежные средства намеревался похитить и использовать по собственному усмотрению²⁷¹.

Н*, используя свое служебное положение главы муниципального образования Малиновского сельского поселения Дальнереченского района Приморского края, путем обмана похитил у К* и Л* денежные средства в общей

²⁷⁰ Доступ из: Архив Лесозаводского районного суда Приморского края за 2019 г.

²⁷¹ Доступ из: Архив Фрунзенского районного суда г. Владивостока за 2015 г.

сумме 5,3 млн руб., получив их якобы за оформление в собственность последних земельных участков при отсутствии у него такой возможности.

15 марта 2019 г. Спасским районным судом Приморского края Д* осужден по ч. 3 ст. 290 УК РФ к 3 годам лишения свободы со штрафом в размере 600 тыс. руб. с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима. Наложённый на его автомашину арест оставлен до полной уплаты штрафа²⁷².

В качестве основного наказания судами назначалось: реальное лишение свободы - 61 лицу (29,3%), условное лишение свободы - 84 лицам (40,4%), исправительные работы - 1 лицу (0,5%), ограничение свободы - 8 лицам (3,8%), штраф - 54 лицам (26%).

В качестве дополнительного наказания назначались: штраф - 74 лицам (35,6%), лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью - 34 лицам (16,3%), лишение специального звания и классного чина - 7 лицам (3,4%), ограничение свободы - 2 лицам (1%).

Состав осужденных в Приморском крае в 2019 г. выглядит следующим образом:

- должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления - 9 лиц (из них 4 - главы муниципальных образований и местных администраций);
- сотрудники правоохранительных органов - 20 лиц (органов внутренних дел - 12 (в том числе 1 следователь), органов ФССП - 1, органов ГУФСИН - 3, органов МЧС - 4);
- работники сферы здравоохранения - 14 лиц;
- работники сферы образования - 11 лиц (в том числе 1 преподаватель);
- иные должностные лица - 16 лиц;
- лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих и иных организациях - 21 лицо;
- взятодатели - 82 лица.

²⁷² Что такое коррупция и как с ней бороться ? // Аргументы недели. Владивосток. 2019. 23 март. №11 (553).

В 12 случаях суд, учитывая имущественное положение осужденных, назначил штраф с рассрочкой выплаты определенными частями на установленный в соответствии с ч. 3 ст. 46 УК РФ срок.

Случаев замены штрафа, назначенного в качестве основного наказания, иным наказанием на основании ч. 5 ст. 46 УК РФ зафиксировано не было.

Размер причиненного материального ущерба составил 230 167 321,4 руб., из них добровольно возмещено 12 395 226,13 руб. (5,4%). Заявлен 31 гражданский иск о возмещении имущественного вреда, причиненного коррупционными преступлениями, на общую сумму 182 303 438,4 руб., из них прокурором – 1 иск на сумму 37 276 999 руб.. По результатам рассмотрения уголовных дел удовлетворено 26 исков (в том числе заявленный прокурором) на общую сумму 161 543 664,1 руб. (88,6%).

По 62 уголовным делам в отношении 67 лиц в ходе предварительного расследования были приняты решения об аресте имущества в соответствии со ст. 115 УПК РФ, из них по 38 делам в отношении 41 лица арест сохранен для обеспечения исполнения приговоров в части гражданских исков и назначенных штрафов.

По 60 уголовным делам в отношении 65 лиц на основании ст. 104.1 УК РФ и ст. 81 УПК РФ приняты решения об обращении денежных средств, являющихся предметом преступления, в собственность государства.

Анализ судебной практики рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности вновь подтвердил недостаточную эффективность такого вида наказания, как штраф.

По сведениям прокуроров, в 2019 г. из 54 лиц, которым штраф назначен как основное наказание на общую сумму 25 169 624,5 руб., штраф был оплачен 24 осужденными (44,4%) на сумму 6 792 750 руб. (27%).

74 лицам штраф назначен как дополнительное наказание на общую сумму 343 199 777 руб., из них оплатили штраф 8 осужденных (10,8%) на сумму 2 080 692,85 руб. (0,6%).

Крайне низкая реализация дополнительного наказания в виде штрафа и невозможность его замены иным наказанием свидетельствует о том, что назначение виновным условного лишения свободы со штрафом в большинстве случаев не способствует решению задач и достижению целей, указанных в ст. ст. 2 и 43 УК РФ.

Достаточно действенной мерой, стимулирующей уплату штрафа, назначенного в качестве основного наказания, является предусмотренная законом возможность его замены иным наказанием, в том числе и лишением свободы в случаях, когда штраф назначался в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной сумме взятки или коммерческого подкупа. Однако данная мера, направленная на активизацию уплаты штрафа, реализуется крайне редко.

Так, согласно статистическим данным Генеральной прокуратуры РФ в 2016 г. 42 судами на уровне субъектов не было вынесено ни одного решения о замене штрафа иным наказанием²⁷³.

По итогам 2019 г. в г. Санкт-Петербурге удовлетворено 6 представлений о замене штрафа на лишение свободы злостным неплательщикам, в республиках Башкортостан – 5, Адыгея – 4. В Ростовской области судом вынесено 10 решений о замене штрафа иным наказанием, что является наилучшим показателем в стране, но по 6 представлениям отказано в их удовлетворении. В Волгоградской области судом отказано в удовлетворении 25 ходатайств, удовлетворено лишь 5. Значительное число отказов выносится судами в связи с отсутствием сведений, подтверждающих злостность уклонения должника от уплаты штрафа²⁷⁴.

Таким образом, представляется актуальным прокурорам в случае невозможности оплаты штрафа осужденным ориентировать суды на назначение виновному иного наказания, в том числе реального лишения свободы, а также на необходимость обеспечения системного надзора за исполнением законов в

²⁷³ См.: Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 04.09.2016 Об анализе практики реальной уплаты штрафов за преступления коррупционной направленности //Архив прокуратуры Приморского края.

²⁷⁴ См.: Там же.

работе службы судебных приставов при взыскании штрафов, назначенных в качестве наказания по делам о преступлениях коррупционной направленности.

Одной из наиболее значимых и острых проблем, с которой сталкиваются как сотрудники следственных органов, так и государственные обвинители в процессе поддержания обвинения по делу, является вопрос компенсации ущерба в результате совершенного коррупционного преступления.

Не секрет, что конечной целью, к которой стремится лицо, умышленно совершающее коррупционные преступления, является стремление обогатиться любым способом, приобрести для себя и членов своей семьи материальные преференции, чтобы потом, даже уйдя с занимаемой должности, иметь возможность пользоваться преступно нажитым имуществом.

Исходя из изложенного, главным в борьбе с коррупцией, на наш взгляд, является лишение лиц, совершивших коррупционные преступления, незаконно нажитого ими, поскольку именно в таком случае решаются три основные задачи: восстановление справедливости, предупреждение совершения новых преступлений и лишение возможности даже теоретически решить возникшие проблемы путем подкупа сотрудников правоохранительных органов и суда.

Обратимся к данным официальной статистики, приведенной Генеральной прокуратурой Российской Федерации, согласно которой размер причиненного ущерба по коррупционным делам в 2013 г. составил 21 млрд руб., (вместе с тем в бюджет страны возвращены всего лишь 2 млрд руб.); в 2018 г. сумма ущерба достигла почти 44 млрд руб. При этом доля материального ущерба от коррупции составляет примерно 10% от общей суммы ущерба от всех видов преступлений в целом по России. За тот же год изъято имущества, денег и ценностей на сумму почти в 10 млрд руб., арестовано имущества на 34,6 млрд руб.

Очевидно, что за последние годы ситуация с возмещением ущерба, причиненного коррупционными преступлениями, существенно улучшилась. Вместе с тем вопросы, связанные с обязанностью прокурора по применению всех возможных средств к возмещению ущерба, являются по-прежнему актуальными.

Более того, в настоящее время сформирована достаточная судебная практика по удовлетворению исковых требований прокурора о взыскании с коррупционера суммы причиненного ущерба. Так, например, Центральный районный суд Читы по иску зампрокурора Забайкальского края обязал бывшего начальника регионального ГУ МЧС России В. Королькова и его подчиненных выплатить 9,2 млн руб. в счет компенсации суммы полученных ими взяток. Аналогичный иск предъявлен прокуратурой Архангельской области к осуждённому за злоупотребления должностными полномочиями бывшему директору одного из департаментов Архангельской администрации города, который путём незаконного выделения земельного участка причинил городскому бюджету ущерб в размере 900 тыс. руб.

Статья 160 УПК РФ позволяет прокурору, осуществляющему надзор за процессуальной деятельностью правоохранительных органов, требовать от следователей своевременного принятия мер по розыску имущества, за счет которого может быть возмещен ущерб, и применения к нему обеспечительных мер.

Представляется важным, чтобы прокуроры по каждому уголовному делу о коррупции сами проявляли инициативу о возмещении причиненного вреда и своевременно предъявляли соответствующие иски в рамках расследуемого уголовного дела, правильно определив сумму взыскания и гражданского ответчика.

По-прежнему острым для сотрудников следственных органов и прокуратуры остается еще один очень важный вопрос – привлечение к уголовной ответственности отечественных чиновников-коррупционеров, скрывающихся за рубежом.

По данным специалистов, раз за разом Россия оказывается неспособной защитить свои национальные интересы, призвав к ответственности очередного сбежавшего за границу чиновника, который спокойно пользуется незаконно нажитым капиталом²⁷⁵.

²⁷⁵ См.: *Номоконов В.А.* Антикоррупционная политика: проблемы остаются // *Коррупция: состояния*

Возврат из-за рубежа активов, полученных в результате совершения преступлений, в том числе коррупционной направленности, является важной составляющей механизма защиты имущественных прав граждан, организаций и государства.

На актуальность данной проблематики в последнее время обращается особое внимание как на международном уровне, так и внутри страны, в том числе ее руководством. В частности, Президент Российской Федерации поручил активизировать работу по установлению и возврату вывезенных за рубеж преступно нажитых активов.

Сотрудники правоохранительных органов взаимодействуют с коллегами из зарубежных государств в получении информации, в том числе на основании соглашений о сотрудничестве и протоколов к ним, заключенных с иностранными правоохранительными органами и спецслужбами. Органами внутренних дел активно используются возможности Национального центрального бюро Интерпола МВД России.

Вместе с тем с учетом правового режима иностранных государств в указанном формате российской стороне не всегда представляются данные о собственности интересующих ее лиц, наличии у них счетов (вкладов) в банках. В таких случаях к инициаторам запроса предъявляются требования о направлении поручения об оказании правовой помощи по уголовному делу в установленном порядке.

Центральное место в осуществлении работы по возврату активов отводится Генеральной прокуратуре Российской Федерации, которая является надзорным органом и обладает функциями координатора деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, а также участвует в процедурах оказания правовой помощи по уголовным и административным делам.

противодействия и направления оптимизации борьбы. С. 33.; *Наумов Ю.Г., Тимофеева О.Ф.* Офшоры и коррупция (институциональный подход). М.: Академия управления МВД России, 2014; *Шаикова А.В.* Международная и национальная практика противодействия коррупции и отмыванию незаконных доходов: практика корпоративного управления: учебное пособие. М.: Аспект-Пресс, 2014.

Следует отметить, что Указом Президента Российской Федерации от 18 декабря 2008 г. № 1799 Генеральная прокуратура Российской Федерации определена органом, ответственным за реализацию положений Конвенции ООН против коррупции по всем вопросам взаимной правовой помощи, за исключением гражданско-правовых вопросов. Кроме того, с 2009 г. в Генеральной прокуратуре Российской Федерации действует национальный контактный пункт по обеспечению практического международного сотрудничества по выявлению, аресту, конфискации и возвращению активов, полученных в результате коррупционной деятельности.

Генеральная прокуратура Российской Федерации является центральным органом, осуществляющим международное сотрудничество по уголовным делам. Начальник Управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генпрокуратуры РФ А. Русецкий в одном из интервью сообщил: «В прошлом году была создана рабочая группа по возврату активов из-за рубежа. Мы анализируем существующую международную практику и активно сотрудничаем с Министерством иностранных дел по этому вопросу. Сейчас мы подготовили предложение об определении Генеральной прокуратуры как органа, уполномоченного на возврат активов из-за рубежа»²⁷⁶.

В то же время деятельность по возврату из-за рубежа полученных незаконным путем активов сопровождается целым спектром проблем, в результате наличия которых далеко не всегда удается вернуть в Россию выявленные и даже конфискованные или замороженные на территории иностранного государства активы.

Как показывает практика, с момента возбуждения уголовного дела до принятия мер по аресту активов, полученных преступным путем, проходит длительный период времени, что позволяет преступникам легализовать похищенное имущество и затрудняет последующий возврат таких активов законному владельцу. При этом озабоченность вызывают сроки исполнения

²⁷⁶ Как в России применяют новый подход к борьбе с коррупцией. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2017/04/06/corruption/>

запросов об оказании правовой помощи компетентными органами ряда государств, порой превышающие несколько лет²⁷⁷.

Другой проблемой выступают существенные различия в национальных законодательствах государств. Конкретное деяние в одних юрисдикциях может признаваться преступлением, в других - правонарушением, в третьих - быть вообще ненаказуемым.

Для органов прокуратуры Российской Федерации, например, актуальность представляет возврат из иностранных юрисдикций денежных средств и имущества чиновников, законность происхождения которых они не могут доказать. В ряде стран в соответствии со ст. 20 Конвенции ООН против коррупции подобные обстоятельства образуют состав преступления - незаконное обогащение, тогда как в Российской Федерации за это предусмотрена гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность²⁷⁸.

В нашей стране законодательно не определен уполномоченный орган по выявлению, аресту и возвращению из иностранных юрисдикций активов, полученных в результате совершения преступлений коррупционной направленности.

Не урегулирован и порядок направления компетентным органам иностранных государств запросов о правовой помощи в целях розыска и замораживания активов, полученных преступным путем, а также дальнейшего взаимодействия в целях их конфискации и возврата из-за рубежа.

Полагаем, что устранение обозначенных правовых пробелов существенно повысит эффективность борьбы с коррупцией на отмеченном направлении.

Анализируя вопросы судебной практики рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности, необходимо отметить ряд следующих негативных тенденций.

Согласно примечанию к ст. 290 УК РФ значительным размером взятки признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг

²⁷⁷ См: Русецкий А.Е., Плохов С.В. Указ. соч. С. 52 - 56.

²⁷⁸ См.: Там же. С. 53.

имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие 25 тыс. руб., крупным размером взятки - превышающие 150 тыс. руб., особо крупным размером взятки - превышающие 1 млн руб.

Вместе с тем в случаях, когда сумма взятки превышает 1 млн рублей, а также в случаях, когда она превышает 1 млн долларов, вид и размер наказания, назначаемые судом осужденным, практически не отличаются. Так, Ленинским районным судом г. Владивостока 22 декабря 2017 г. постановлен приговор в отношении Г*, который признан виновным в получении взятки в сумме 2 млн рублей, и осужден к 9 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. 15 декабря 2017 г. Замоскворецкий суд г. Москвы вынес приговор в отношении бывшего министра экономического развития России У*, признав его виновным в получении взятки в сумме 2 млн долларов (что также является особо крупным размером) и назначил ему основное наказание в виде 8 лет лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима.

Сопоставление сумм причиненного в результате совершения указанных преступлений ущерба приводит нас к выводу о явной несправедливости назначенного судами наказания, которое выглядит практически одинаковым за получение взятки в размере 2 млн рублей и 2 млн долларов. Учитывая российские реалии, полагаем необходимым пересмотреть примечание к ст. 290, УК РФ, устанавливающее суммы значительного, крупного и особо крупного размера взятки. Безусловно, при назначении вида и размера наказания суд должен учесть и степень общественной опасности конкретного преступления, и личность подсудимого, однако считаем, что итоговое наказание должно в каждом случае быть соразмерным содеянному.

Стоит согласиться с А.И. Александровым в том, что подчас из-за несовершенства отдельных уголовно-правовых норм злоумышленники получают возможность маскировать преступления коррупционного характера под обычные корыстные преступления. Речь идет, в частности, о норме, содержащейся в ст. 159⁴ УК РФ и предусматривавшей чрезмерно «гуманное»

наказание за совершение мошенничества в сфере предпринимательской деятельности: максимальное наказание лицу за такое преступление при хищении суммы свыше 6 млн руб. ограничивалось 5 годами лишения свободы; если же была похищена меньшая сумма (в диапазоне от 1,5 до 6 млн руб.), то максимальное наказание вообще не могло превышать 3 лет лишения свободы. В результате предприниматель, получивший по государственному контракту денежные средства в счет выполнения работ или поставки товаров и вместо этого выплативший чиновнику так называемый "откат", т.е. вернув значительную часть похищенного в наличной форме, оказывался перед непростым выбором: рассказать следователю всю правду, т.е. сообщить о сговоре с чиновником на совместное хищение вверенных тому денежных средств и быть наказанным за пособничество в растрате, или, «взяв всю вину на себя», заявить, что сам похитил всю перечисленную сумму, что могло влечь лишь осуждение по ст. 159⁴ УК РФ. Конечно, многие выбирали второй вариант, вообще избавляя чиновника от ответственности. Потребовалось вмешательство Конституционного Суда РФ, чтобы признать положения указанной статьи не соответствующими Конституции РФ²⁷⁹. Однако до сих пор, обнаруживая признаки хищений, совершенных в период ее действия, правоприменители испытывают серьезные трудности в попытках доказать сговор недобросовестного предпринимателя с чиновником и изобличить последнего в растрате. Сказанное свидетельствует о необходимости более глубокого анализа законодателем предлагаемых изменений в УК РФ еще до того, как они станут законом²⁸⁰.

Не оспаривая высокую степень общественной опасности коррупционных преступлений, представляются все же не до конца обоснованными установленные законодателем практически равные санкции за простое убийство (ч.1 ст. 105 УК РФ предусматривает наказание до 15 лет лишения свободы) и получение взятки

²⁷⁹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 2014 г. № 32-П По делу о проверке конституционности положений статьи 159⁴ Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа // СПС «КонсультантПлюс».

²⁸⁰ См.: Александров А.И. Борьба с коррупцией: актуальные вопросы уголовного права, уголовного процесса и ОРД // Российская юстиция. 2018. № 4. С. 49 – 52; Джинджолия Р.С., Криеренко А.В. Уголовно-правовая норма как фактор противодействия коррупции // Российский следователь. 2017. № 3. С. 37 - 40

в особо крупном размере (ч.6 ст. 290 УК РФ предусматривает наказание до тех же 15 лет лишения свободы). Полагаем, что санкции, предусмотренные законодателем за совершение коррупционных преступлений, несоизмеримы степени общественной опасности этих преступлений и также нуждаются в корректировке. Основным видом наказания, по нашему мнению, отвечающим требованиям справедливости и эффективности, может являться конфискация имущества, а равно штрафы, кратные суммам причиненного ущерба, поскольку самое страшное для лица, незаконно обогатившегося – это потерять все нажитое преступным путем. Таким образом, основной акцент в противодействии коррупции должен быть смещен на совершенствование антикоррупционных механизмов, направленных на изъятие нажитого преступным путем, а не на помещение коррупционера в условия, при которых он не может ни принести какую бы то ни было пользу обществу, ни компенсировать причиненный в результате совершения преступления вред.

Кроме того, рассматривая вопрос о назначении наказания в виде штрафа, стоит отметить некую разбалансированность установленных размеров штрафов в зависимости от вида коррупционного преступления. Так, А.М. Цалиев, анализируя в своей работе виды и размеры наказания, назначаемые лицам за совершение преступлений коррупционной направленности, отмечает следующее. За получение взятки в особо крупном размере (свыше 1 млн руб.) осужденный может быть подвергнут широкому спектру наказаний, многие из которых влекут существенные имущественные потери, в том числе штрафу в размере от 3 до 5 млн руб. либо в размере от 80-кратной до 100-кратной суммы взятки (т.е. не менее 80 млн руб.). На этом фоне возможные имущественные потери за совершение присвоения или растраты вверенного имущества в особо крупном размере (который определяется так же как и взятка - свыше 1 млн руб.) выглядят крайне «бледно»: максимальный штраф, если судья решится его назначить, составит 1 млн руб.. Неудивительно, что приговоры лицам, совершившим растрату бюджетных денежных средств в особо крупном размере (ограничивающиеся, как правило, наказанием в виде 3 - 5 лет лишения свободы

условно и штрафом в несколько сотен тысяч рублей), вызывают широкий общественный резонанс и воспринимаются общественным сознанием как нежелание власти бороться с коррупцией²⁸¹.

В связи с вышеуказанной проблематикой признаем обоснованной и оправданной позицию ученых, предлагавших усилить уголовную ответственность за коррупционные преступления в ряде важных сфер деятельности государства, поскольку их совершение ставило бы под угрозу обороноспособность страны и (или) выполнение государством социальных обязательств, что резко увеличивало общественную опасность подобных деяний. Законодатель так и поступил, включив Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. №469-ФЗ в УК РФ ст. 201¹ (Злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа), а Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. №99-ФЗ – ст. 200⁴ (Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд) и ст. 200⁵ (Подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок).

Подводя итоги проведенного исследования роли органов прокуратуры в противодействии коррупционным преступлениям, необходимо отметить следующее.

Проводимая полномасштабная работа по противодействию коррупции является одной из приоритетных задач государственной политики и важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры России.

Органы прокуратуры играют значимую роль в формировании антикоррупционной политики в нашей стране в настоящее время.

Основными направлениями профилактики коррупционных проявлений в органах прокуратуры являются надзор за правотворческой деятельностью, надзор за соблюдением законодательства о государственной и муниципальной службе, антикоррупционное просвещение.

²⁸¹ См.: Цалиев А.М. О роли и месте судов общей юрисдикции в механизме противодействия коррупции // Российский судья. 2017. № 2. С. 54 - 57.

В целом, правовое регулирование полномочий прокурора в антикоррупционной деятельности, как мы отмечали выше, достаточно и позволяет ему как своевременно реагировать на коррупционные проявления, так и вести многоплановую работу, направленную на противодействие коррупции в российском обществе. Вместе с тем его работа в данном направлении нуждается в совершенствовании, как и действующее антикоррупционное законодательство, во многом не позволяющее сотрудникам прокуратуры максимально эффективно оказывать противодействие коррупции и осуществлять ее профилактику.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Под антикоррупционной политикой следует понимать комплексную научнообоснованную систему приоритетов социального развития и мероприятий, разрабатываемую и осуществляемую государством и институтами гражданского общества и направленную на минимизацию коррупционных проявлений в различных сферах общественной жизни, пресечение коррупционной преступности, предотвращение коррупционных правонарушений и устранение факторов, провоцирующих развитие коррупции.

В антикоррупционной политике автор выделяет три уровня: 1) концептуальный; 2) законодательный; 3) правоприменительный. На концептуальном уровне – это поиск оптимальной теоретической модели государственно-властной деятельности, которая призвана обеспечивать эффективную борьбу с коррупцией. На законодательном – уголовное и иное правотворчество, на правоприменительном – применение норм уголовного права за совершение коррупционных преступлений.

Из теоретико-методологической части исследования вытекают следующие выводы:

а) ограничение коррупции не может быть отдельной разовой кампанией, так как за завершением любой подобной кампании обычно следует новый виток коррупции;

б) коррупцию невозможно искоренить законодательными методами и борьбой с ее проявлениями, более эффективно устранение *причин и условий*, ее порождающих;

в) борьба с коррупцией дает положительный результат лишь в том случае, когда она носит системный характер, ведется планомерно, последовательно и непрерывно, причем на это направляются все силы власти и общества;

г) антикоррупционная политика будет эффективной, если разрабатывать и реализовывать ее сразу во всех возможных формах: 1) правотворческой; 2) правоприменительной; 3) интерпретационной; 4) доктринальной; 5) правообучающей.

Основа правовой политики (и антикоррупционной в том числе) – концептуальный уровень, выработка общей модели эффективного социально-правового развития конкретного социума. Концептуальный уровень политики не ограничивается проектами правовых реформ. Он должен включать в себя перечни мер по развитию экономики, оздоровлению общественного сознания, преодолению правового нигилизма в обществе, патристическому воспитанию населения.

Низкая эффективность правовой антикоррупционной политики в России состоит, прежде всего, в том, что все мероприятия сведены только к правотворческой форме ее реализации. Между тем ценность антикоррупционной политики, как и правовой политики в целом, состоит в системном характере формирования моделей противодействия коррупции. Системный подход в борьбе с коррупцией позволяет совместить удачные элементы различных моделей.

Антикоррупционная политика является эффективной, если она исследуется, формируется и реализуется по следующим основным формам или направлениям: доктринальная, правотворческая, правоинтерпритационная, правореализационная и правовоспитательная. В современной российской антикоррупционной политике существует выраженный перекос в направлениях ее формирования и реализации, а именно: вся антикоррупционная политика подменяется только ее правотворческой формой, частично имеет место выраженное идеологическое давление – правовоспитательная форма. При этом доктринальная форма правовой политики до сих пор не разработана, единой методологии формирования правовой политики, стратегического планирования антикоррупционной политики не предложено.

Особую роль в формировании и реализации антикоррупционной политики в России призваны играть органы прокуратуры, поскольку именно на них возложена работа по противодействию коррупции и ее предупреждению путем совершенствования надзора за соблюдением антикоррупционного законодательства, а также выявления и пресечения коррупционных проявлений.

Однако, несмотря на достаточно широкую компетенцию прокуратуры в государственно-правовом механизме противодействия коррупции, эффективность ее деятельности в данном направлении нельзя признать оптимальной в силу целого ряда причин, выявленных и проанализированных в диссертации.

Рекомендации проведенного исследования обращены как к законодателю, так и к правоприменителю. Они состоят в следующем.

Во-первых, обоснована необходимость возврата конфискации имущества в УК РФ как вида наказания. Конфискация должна стать видом уголовного наказания, который подлежит применению ко всем лицам, совершившим коррупционные преступления. Наряду с этим рекомендуется шире и активнее использовать в правоприменительной деятельности по делам о коррупционных преступлениях институт «конфискации *in rem*».

Во-вторых, в целях повышения уровня эффективности отечественного антикоррупционного законодательства обосновывается целесообразность включения в него положений, позитивно зарекомендовавших себя в законодательстве и правоприменительной практике ряда зарубежных государств. В частности предлагается: а) к лицам, совершившим коррупционное преступление, не применять сроки давности освобождения от уголовной ответственности; б) наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью применительно к лицам, осужденным за преступления коррупционной направленности, перевести в разряд бессрочных.

В-третьих, аргументируются предложения о необходимости совершенствования норм, регламентирующих процедуру контроля за соответствием расходов и доходов лиц, занимающих государственные должности, рекомендуется расширить перечень активов, подлежащих контролю, а также срок операций с имуществом, предшествующих процедуре декларирования, определить понятие «семья» относительно официального гражданского брака. Также представляется необходимым урегулировать на

законодательном уровне вопросы определения доходов семьи в целом, в антикоррупционном законодательстве понятие «семья» должно включать в себя не только зарегистрированный брак между двумя лицами, но и гражданские отношения, а также определенный круг близких родственников по восходящей, нисходящей и боковым линиям. Это позволит возмещать вред при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество были получены родственниками или близкими осужденного именно в результате коррупционных преступлений или являются доходом от такого имущества. Имеющийся порядок проверки достоверности и полноты представляемых сведений о доходах и расходах не позволяет проводить комплексную и качественную проверку предоставляемых сведений.

В-четвертых, предлагается устранить имеющийся пробел в законодательстве для расширения возможностей сообщения о совершенных или планируемых коррупционных правонарушениях (преступлениях) для минимизации уровня коррупционных проявлений путем разработки и установления в специальном нормативном акте критериев определения случаев раскрытия информации, носителей такой информации, а также оснований и средств защиты разоблачителей коррупционных правонарушений и преступлений.

В-пятых, вносится предложение о совершенствовании механизма проведения экспертизы прокурорами с привлечением экспертов различного уровня. При необходимости работник прокуратуры, проводящий антикоррупционную экспертизу, должен быть наделен полномочиями привлекать экономистов, финансистов и специалистов иного профиля, которые по результатам проведенной экспертизы будут готовить соответствующие заключения.

Перспективы дальнейшей разработки темы исследования. Нет сомнений в том, что настоящее диссертационное исследование не решает всех проблем, связанных с эволюцией антикоррупционной политики России и выяснения той роли, которую играют органы прокуратуры в ее формировании и реализации.

Научное изучение феномена коррупции имеет массу самых разных аспектов, что делает исследование коррупции и противодействия ей практически неисчерпаемым.

Вместе с тем результаты настоящей диссертационной работы могут послужить основой для дальнейшего научного познания этой темы, что дает возможность не только сформировать оптимальную модель (концепцию) антикоррупционной политики, но и позволит прокуратуре совместно с другими правоохранительными органами в итоге более системно и эффективно организовать противодействие коррупционным проявлениям в различных сферах жизнедеятельности Российского государства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – 04.07.2020. – № 0001202007040001. – Режим доступа : <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001>
2. Конвенция ООН против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Бюллетень международных договоров – 2006. – № 10. – С. 7-54.
3. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS N 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
4. Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при проведении международных деловых операций (принята Организацией экономического сотрудничества и развития 17 декабря 1997 года, г. Париж) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
5. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (принята 27 января 1999 г., г. Страсбург // Совет Европы и Россия. – 2002. – № 2. – С. 46-55.
6. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности ETS N 141 (принята 8 ноября 1990 г., г. Страсбург) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 3. – Ст. 203.
7. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (принята 16.05.2005, г. Варшава) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

8. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 40. – С. 3882.
9. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (принята Организацией экономического сотрудничества и развития 21.11.1997 г., г. Париж) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – N 17. – Ст. 1899.
10. Основы законодательства об антикоррупционной политике: Модельный закон (принят на двадцать втором пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, постановление N 22-15 от 15 ноября 2003 года) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2004. – № 33. – С. 225-260.
11. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г.) // Советская юстиция. – 1991. – N 17. – С. 22.
12. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая : [федер. закон : от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : принят Гос. Думой 21 октября 1994 г. : по сост. на 31 июля 2020 г.] // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
13. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : [федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 декабря 2001 г. : по сост. на 31 июля 2020 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. I). – Ст. 1.
14. О противодействии коррупции : [федер. Закон : от 25 декабря 2008 N 273-ФЗ : принят Гос. Думой 19 декабря 2008 года (в ред. т 31 июля 2020 г. N 259-ФЗ)] // Собрание законодательства РФ. – 2008. – N 52 (часть I). – Ст. 6228.

15. О полиции : [федер. закон : от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ : принят Гос. Думой 28 января 2011 года (ред. от от 6 февраля 2020 г. N 12-ФЗ)] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – N 7. – Ст. 900.
16. О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента РФ от 19 мая 2008 № 815 (в ред. от 31 июля 2020 г. N 259-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 21. – Ст. 24-29.
17. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов : Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. N 821 (в ред. от 19 сентября 2017 г. N 431) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – N 27. – Ст. 3446.
18. Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции : Указ Президента РФ от 3 декабря 2013 г. N 878 (вместе с «Положением об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции») (в ред. от 19 сентября 2017 г. N 431) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – N 49 (часть VII). – Ст. 6399.
19. О некоторых вопросах противодействия коррупции : Указ Президента РФ от 8 марта 2015 г. № 120 (в ред. от 15 июля 2015 г. N 364) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – N 10. – Ст. 1506.
20. О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции : Указ Президента РФ от 15 июля 2015 г. N 364 (в ред. от 19 сентября 2017 г. N 431) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – N 29 (часть II). – Ст. 4477.
21. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы : Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. N 147 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – N 14. – Ст. 1985.
22. О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы : Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. N 378 // Собрание законодательства РФ. – 2018. – N 27. – Ст. 4038.

23. Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и состава президиума этого Совета : Указ Президента РФ от 13 февраля 2020 г. N 117 (в ред. от 13 ноября 2020 г. N 699) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – N 7. – Ст. 806.
24. О некоторых вопросах противодействия коррупции : Постановление Правительства РФ от 18 декабря 2014 г. N 1405 (в ред. от 25 марта 2015 г. N 276) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – N 52 (часть I). – Ст. 7782.
25. О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции" : Постановление Правительства РФ от 5 июля 2013 г. N 568 (в ред. 15 февраля 2017 г. N 187) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – N 28. – Ст. 3833.
26. Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 28.12.2009 № 400 (с изм. от 13 марта 2018 г. N 133) // Законность. – 2010. - N 4.
27. О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона : приказ Генерального прокурора Российской Федерации: от 14.04.2015 № 179 // Законность. – 2015. – N 7.
28. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции : Приказ Генпрокуратуры России от 29.08.2014 N 454 (с изм. от 9 марта 2017 г. N 153) // Законность. – 2014. – N 12.
29. Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 гг. : приказ Генерального прокурора Российской Федерации

- Федерации от 04.05.2016 № 263 (утратил силу) // Документ официально опубликован не был. Архив прокуратуры Приморского края.
30. Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы : Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 8 августа 2018 г. N 485 (с изм. от 30 апреля 2019 г. N 319) // Законность. – 2018. – N 10.
31. О дополнительных мерах по обеспечению получения информации о фактах коррупции : Приказ Следственного комитета России от 8 февраля 2012 г. N 5 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
32. О совершенствовании организации работы "телефона доверия" : Приказ Следственного комитета РФ от 19 апреля 2011 г. N 69 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
33. Об утверждении Порядка представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Следственным комитетом Российской Федерации, и работниками, замещающими эти должности: Приказ Следственного комитета России от 17 марта 2015 г. N 25 (с изм. от 2 июля 2020 г. N 67) (Зарегистрировано в Минюсте РФ 7 мая 2015 г. N 37168) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – 8 мая 2015 г. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru> ;
34. Об утверждении Положения о «телефоне доверия» по вопросам противодействия коррупции в Министерстве образования и науки Российской Федерации : Приказ Минобрнауки России от 11.12.2012 N 1034 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

35. О требованиях к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера : Приказ Минтруда России от 07.10.2013 № 530-н (в ред. от 26 июля 2018 г. N 490н) (Зарегистрировано в Минюсте РФ 25 декабря 2013 г. N 30803) // Российская газета. – 30 декабря 2013 г. – N 295.
36. Об организации работы «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации : Приказ Минтруда России от 30.10.2013 № 617 // Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации. – 2013. – N 11.
37. Об организации работы «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции Министерства промышленности и торговли Российской Федерации : Приказ Минпромторга России от 23.06.2014 № 1197 (в ред. от 17 мая 2019 г. N 1699) // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
38. Об утверждении Положения о «телефоне доверия» по вопросам противодействия коррупции в Федеральной налоговой службе : Приказ ФНС России от 17.04.2013 N ММВ-7-4/1472 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
39. Об организации работы в Федеральной антимонопольной службе «телефона доверия» по вопросам противодействия коррупции : Приказ

- ФАС России от 22.09.2014 № 589/14 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
40. О противодействии коррупции в Приморском крае : [закон Приморского края от 10 марта 2009 г. № 387-КЗ : принят Законодательным Собранием Приморского края 25 февраля 2009 года (в ред. от 05.05.2012 N 35-КЗ)] // Официальный сайт Правительства Приморского края и органов исполнительной власти Приморского края. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/inter/about/Закон%20ПК%20№%20387_K3.pdf
41. О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Приморском крае : Постановление Губернатора Приморского края от 24.11.2015 г. № 78-пг // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – 01.12.2015. – № 2500201512010005. – Режим доступа : <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2500201512010005>
42. Об утверждении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2016-2018 годы : постановление Администрации Приморского края № 228-па от 27 мая 2016 г. (утратил силу) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – 31.05.2016 г. – № 2500201605310013. – Режим доступа : <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2500201605310013>
43. Об утверждении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2018-2020 годы : Постановление Администрации Приморского края от 27 сентября 2018 г. N 479-па // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
44. Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих города Владивостока и урегулированию конфликта интересов : Муниципальный правовой акт г. Владивостока от 11 апреля 2011 г. N 299-МПА (с изм. от 7 октября 2016 г.

№ 299-МПА // Вестник Думы города Владивостока. – 12 апреля 2011 г. – № 45.

45. Порядок представления муниципальными служащими органов местного самоуправления Владивостокского городского округа и Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей : Муниципальный правовой акт г. Владивостока от 28 апреля 2014 г. № 107-МПА // Вестник Думы города Владивостока. – 5 мая 2014 г. – № 17.
46. Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов: Распоряжение Администрации г. Владивостока от 26 февраля 2016 г. № 172-р (документ фактически утратил силу в связи с принятием следующего постановления от 14 августа 2017 г. № 2017) // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
47. Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов : постановление Администрации г. Владивостока от 14 августа 2017 г. № 2017 // «Владивосток. Официально». – 18 августа 2017 г. – № 123(5889).
48. Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов : распоряжение Администрации города Владивостока от 26 февраля 2016 г. № 172-р // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

- 49.Об анализе практики реальной уплаты штрафов за преступления коррупционной направленности : Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 04.09.2016 // Документ опубликован не был. Архив прокуратуры Приморского края.
- 50.О результатах анализа практики реализации в 2016 году полномочий, установленных ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации, допускаемых недостатках при оценке наличия коррупциогенных факторов и принятии мер реагирования : Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 25.01.2017 №86-6-2017 // Документ опубликован не был. Архив прокуратуры Приморского края.
- 51.Обзор рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложения взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки : Информация Минтруда России от 04.03.2013 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
- 52.Методика мониторинга правоприменения законодательства о противодействии коррупции (разработана Минюстом России) // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
- 53.Концепция взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции на период до 2014 года (Одобрена решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции) // Российская газета. Электронная версия. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2016/07/26/ministr-justicii-obshchestvo-dolzhno-postoianno-kontrolirovat-gosvlast.html>

54. Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.) // Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-прав. сист. ГАРАНТ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70499600/#ixzz4WfXeyO62>

Книги, монографии

55. Административно-правовые формы и методы противодействия коррупции : учебное пособие для обучающихся по направлению подготовки 40.03.01 "Юриспруденция", квалификация (степень) "бакалавр" / Д.К. Нечевин, М.М. Поляков; Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2018. – 127 с.
56. Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции / Под редакцией Т.Б. Басовой и К.А. Волкова; Хабаровский краевой суд, Дальневосточный филиал Российской академии правосудия. – Хабаровск: Юрист, 2013. – 191 с.
57. Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям: Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции (19 апреля 2013 г., г. Хабаровск) / В.А. Авдеев, О.А. Авдеева, В.В. Агильдин и др. / под ред. Т.Б. Басовой, К.А. Волкова. – М. : Юрист, 2013. 200 с.
58. Аликперов, Х.Д. Компьютерная программа определения меры наказания : материалы доклада, сделанного в Санкт-Петербургском международном криминологическом клубе 15 февраля 2019 г. / Х. Д. Аликперов ; [отв. ред. Э. Г. Тагиева]. – СПб. : С.-Петербург. междунар. криминол. Клуб, 2019. – 155 с.

59. Андрианов, В. Д. Коррупция как глобальная проблема. История и современность: монография / В. Д. Андрианов. – М. : Экономика, 2011. – 301 с.
60. Анतिकоррупционная политика России и ее субъектов: состояние и перспективы развития : Материалы научно-практического семинара (г. Владивосток, 26 февраля 2010 г.) / Ответственный за выпуск: А. Н. Сухаренко. – Владивосток: Издательство Дальневосточного университета, 2010. – 99 с.
61. Арямов, А.А. и др. Конфискационный ресурс антикоррупционной политики: компаративный анализ: учебное пособие / А.А. Арямов, А.С. Колыванцев, М.А. Колыванцева. – М.: Юрлитинформ, 2019. – 320 с.
62. Барсуков, А.Ю. Правовой прогресс как юридическая категория: учеб. пособие / А.Ю. Барсуков / под ред. А. В. Малько; М-во образования и науки Российской Федерации, Федеральное агентство по образованию, Гос. образовательное учреждение высш. проф. образования "Саратовская гос. акад. права". – Саратов : Саратовская гос. акад. права, 2006. – С. 104-105.
63. Басова, Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы Российской Федерации / Т.Б. Басова. – Владивосток : Дальнаука, 2005. – 283 с.
64. Бейдина, Т.Б. Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие: монография / Т.Б. Бейдина, С.Б. Быстрянец, Н.Л. Захаров и др. : [коллектив авторов]. – Екатеринбург: Изд-во Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, 2014. – 202 с.
65. Беляев, Н.А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Н.А. Беляев. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1986. – 176 с.

- 66.Билинская, М.Н. Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия : монография / М.Н. Билинская, В.В. Моисеев, В.Ф. Ницевич. – Москва ; Берлин : DirectMEDIA, 2014. – 438 с.
- 67.Богданов, И.Я. Коррупция на современном этапе государственно-политического развития России / И.Я. Богданов, Ю.В. Голик, И. Карасев. – М.: ИСПИ РАН, 2008. – 100 с.
- 68.Борьба с налоговой и коррупционной преступностью. Вопросы теории и практики : монография / П.И. Иванов, П.Б. Викулов, М.А. Лобанов, А.А. Ребров, Р.Ш. Шегабудтнов. – М.: ЮНИТА-ДАНА, 2017. – 383 с.
- 69.Борьба с коррупцией в России и мире : монография / В. В. Моисеев, Я. А. Журавлева ; Московский ин-т экономики, менеджмента и права, Фил. в г. Туле. – Москва : МИЭМП, 2011. – 420 с.;
- 70.Выявление нарушений законодательства о противодействии коррупции средствами прокурорского надзора: методич. рекомендации / [Т.Л. Козлов и др.]; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. – 108 с.
- 71.Гаврилов, Б.Я. Латентная преступность и обеспечение конституционного права граждан на доступ к правосудию: монография / Б.Я. Гаврилов. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. – 91 с.
- 72.Гладких, В.И. Противодействие коррупции на государственной службе : учебно-методическое пособие / В.И. Гладких. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 226 с.
- 73.Глазкова, Л.В. Государственный чиновник: история коррупции в России : монография / Л.В. Глазкова. – М.: Проспект, 2016. – 112 с.
- 74.Голик, Ю.В. А.И. Преступность – планетарная проблема (К итогам XI Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию) / Ю.В. Голик, А.И. Коробеев. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2006. – 213 с.
- 75.Голик, Ю.В. Коррупция как механизм социальной деградации / Ю.В. Голик, В.И.Карасев. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2005. – 327 с.

76. Государственная антикоррупционная политика : учебник / Р.А. Абрамов, Р.Т. Мухаев, Л.А. Жигун [и др.] ; под ред. Р.А. Абрамова и Р.Т. Мухаева. — Москва : ИНФРА-М, 2019. — 429 с.
77. Дагель, П.С. Проблемы советской уголовной политики: Учебное пособие / П.С. Дагель. — Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 1982. — 124 с.
78. Дзуцев, Х.В. Коррупция в органах исполнительной власти республики Северная Осетия-Алания Северо-Кавказского федерального округа Российской Федерации : монография / Х.В. Дзуцев. — М.: ИСПИ РАН, 2011. — 141 с.
79. Диалектика противодействия коррупции : Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. — Казань : Издательство "Познание", 2016. — 200 с.
80. Добролюбова Е.И. и др. Корреляция мер по противодействию коррупции с причинами и условиями ее возникновения: научно-методическое пособие / [Добролюбова Е. И. и др.] ; под ред. В. Н. Южакова, А. М. Цирина ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — Москва : ИНФРА-М, 2016. — 154 с.
81. Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации : (макет-проект) / [Сулакшин С. С. и др. ; под общ. ред. С. С. Сулакшина] ; Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. — Москва : Научный эксперт, 2009. — 213 с.
82. Долгова, А.И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность : монография / А.И. Долгова. — М.: Российская криминологическая ассоциация, 2011. — 665 с.
83. Дронов, Р.В. Антикоррупционная политика: учебное пособие / Р.В. Дронов, В.В. Кузьмин. — СПб.: Санкт-петербургский государственный экономический университет, 2016. — 65 с.

- 84.Ермолович, Я.Н. и др. Квалификация должностных преступлений коррупционной направленности : учебное пособие / Я.Н. Ермолович и др. : [коллектив авторов]. – М. : Юнити, 2015. – 183 с.
- 85.Заброда, Д.Г. Корпоративная антикоррупционная политика : учебное пособие / Д.Г. Заброда. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. – 103 с.
- 86.Кабанов, П.А. Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: вопросы теории и практики правового регулирования : монография / П.А. Кабанов. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2015. – 181 с.
- 87.Кабанов, П.А. Антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы представления, проверки и обнародования сведений об имущественном положении отдельных категорий лиц : монография / П.А. Кабанов. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2020. – 252 с.
- 88.Кабанов, П.А. Политическая преступность: сущность, причины, предупреждение : учебное пособие / П.А. Кабанов. – Нижнекамск : Нижнекамский филиал МГЭИ, 2000. – 244 с.
- 89.Каменский, Е.Г. Коррупционная культура: сущность, формирование и трансляция (на примере высшего образования) : монография / Е.Г. Каменский. – Курск: Юго-Западный государственный университет, 2015. – 314 с.
- 90.Каширкина, А.А. Международное право в орбите противодействия коррупции (§ 1 гл. 2 – в соавторстве) / Каширкина А.А. // В кн.: Коррупция: природа, проявления, противодействие : монография / отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012. – 688 с. (С. 73-77).
- 91.Киселев, И.А. Грязные деньги. Уголовная ответственность за отмывание преступных доходов и ее применение в борьбе с преступностью и коррупцией / И.А. Киселев. – М.: Юриспруденция, 2016. – 152 с.

92. Ковалев, М.И. Криминология и уголовная политика / М.И. Ковалев, Ю.А. Воронин. – Свердловск : УрГУ, 1980. – 58 с.
93. Ковбенко, Н.Д. Коррупция как социально-правовое явление: учебное пособие / Н.Д. Ковбенко, Г.С. Талалай. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный аграрный университет, 2017. – 59 с.
94. Конфискационный ресурс антикоррупционной политики: компаративный анализ : хрестоматийное учебное пособие / А. А. Арямов, А. С. Колыванцев, М. А. Колыванцева. – Москва : Юрлитинформ, 2019. – 315.
95. Коробеев, А.И. Уголовно-правовая политика России: от генезиса до кризиса : монография / А.И. Коробеев. – М.: Юрлитинформ, 2019. 352 с.
96. Коробеев, А.И. Лестница уголовных наказаний в России: понятие, классификация и виды: монография / А.И. Коробеев. – Saarbrücken : Издательство LAP Lambert Academic Publishing, 2014. 588 с.
97. Коробеев, А.И. Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации / А.И. Коробеев. – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та. – 172 с.
98. Коробов, А.А. Проблема борьбы с коррупцией и деблокирования административных барьеров : монография / А.А. Коробов. – Орел: ОРЮИ МВД России, 2012. – 158 с.
99. Коррупционное сознание как компонент современного мировоззрения: подходы к социальной диагностике и противодействию на региональном уровне : монография : [коллектив авторов]. – Курск: Гиром, 2012. – 168 с.
100. Коррупционные риски современного законодательства и правоприменения и механизмы их преодоления : монография / С.В. Расторопов и др. : [коллектив авторов]. – М. : Юстиция, 2016. – 136 с.
101. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней : монография / под ред. В.А. Номоконова. – Владивосток, 2004. 200 с.
102. Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество : [Сб. ст.]. Администрация Нижегород. обл. [и др.]. – Н.Новгород, 2001.– 510 с.

103. Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество : Сборник статей
104. Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации / под редакцией: П.Н. Панченко, А.Ю. Чупровой, А.И. Мизерия. – Н. Новгород, 2001. – 512 с.
105. Коррупция в России: исторические корни, причины, состояние, основы современной нормативно-правовой базы противодействия / С. Р. Гостева, В. Ф.Рашкин. – Москва : Еврошкола, 2010. – 325 с.
106. Коррупция в современной России: понятие, причины, противодействие: монография : [коллектив авторов] / отв. ред. Н.С. Грудинин, С.Н. Чурилов. – М.: Российский государственный социальный университет, 2017. – 174 с.
107. Коррупция в современной России: причины, динамика, альтернативы [Текст] : монография / М. Ю. Попов [и др.] ; [под общ. ред. М. Ю. Попова]. – Москва : Социально-гуманитарные знания, 2016. – 163 с.
108. Коррупция : причины, проявления, противодействие : учебное пособие / М. Р. Гета, Е. А. Писаревская, А. Н. Смирнов. - Казань : Бук, 2018. – 89 с.
109. Коррупция. Закон. Ответственность / С. В. Максимов; федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М. : ФГБУН Ин-т государства и права Российской акад. наук, 2017. – 287 с;
110. Коррупция: природа, проявления, противодействие : монография / отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012. – 688 с.
111. Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / Под редакцией профессора А.И. Долговой. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2015. – 361 с.

112. Корчагин, А.Г. Экономические преступления : (Политико-правовые аспекты) / А.Г. Корчагин, А.М. Иванов, А.В. Щербаков. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 1999. – 267 с.
113. Коршунова, О.Н. Антикоррупционное законодательство и стандарты антикоррупционного поведения : Сборник нормативных актов / О.Н. Коршунова, Н.В. Кулик, Д.М. Плугарь. – М.: Проспект, 2016. – 544 с.
114. Корякин, В.М. Коррупция в вооруженных силах: теория и практика противодействия : монография / В.М. Корякин. – Москва : За права военнослужащих, 2009. – 335 с.
115. Краснова, К.А. Уголовная политика Европейского союза в сфере противодействия коррупции : монография / К.А. Краснова. – М.: Проспект, 2016. – 88 с.
116. Красноусов, С.Д. Коммерческий подкуп как форма коррупции в частном секторе (понятие и противодействие) / С.Д. Красноусов. – М.: Проспект, 2014. – 157 с.
117. Кудашкин, А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие / А.В. Кудашкин. – М.: Норма: Инфра-М, 2012. – 368 с.
118. Кузнецова, О.П. Антикоррупционная политика: учебное пособие / О.П. Кузнецова, Н.С. Богомолов, С.В. Богомолов. – Омск: Омский государственно-технический университет, 2016. – 214 с.
119. Кумулятивная стратегия противодействия коррупции [Текст] : [монография] / И. Л. Грошев ; М-во образования и науки Российской Федерации, Федеральное гос. бюджетное образовательное учреждение высш. проф. образования "Тюменский гос. нефтегазовый ун-т". – Тюмень : ТюмГНГУ, 2014. – 222 с.
120. Левин, М.И. Лекции по экономике коррупции: учебное пособие / М.И. Левин, Е.А. Левина, Е.В. Покатович. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2011. – 356 с.

121. Литвишков, В.М. Социально-психологические особенности личности коррупционера: диагностика и профилактика : монография / В.М. Литвишков. – Краснодар : Новация, 2018. – 107 с.
122. Лопашенко, Н.А. Основы уголовно-правового воздействия = The fundamentals of criminal-law influence : уголов. право, уголов. закон, уголов.-правовая политика / Н. А. Лопашенко. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004 (ППП Тип. Наука). – 337 с.
123. Лопашенко, Н.А. Размышления об уголовном праве. Уголовное право. Уголовная ответственность. Уголовная политика. Авторский курс : монография / Н.А. Лопашенко. – М.: Юрлитинформ, 2019. – 400 с.
124. Лопашенко, Н.А. Уголовная политика / Н.А. Лопашенко. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 579 с.
125. Лунеев, В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции / В.В. Лунеев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 912 с.
126. Максимов, В.П. Государственная политика в сфере противодействия коррупции : учебное пособие / В.П. Максимов. – Челябинск: Изд-во Челябинского государственного университета, 2017. – 187 с.
127. Максимов, С.В. Коррупция и новая антикоррупционная политика России / С.В.Максимов. – М.: ЮрИнфоР, 2014. – 222 с.
128. Максимов, С.В. Коррупция и новая антикоррупционная политика России / С. В. Максимов ; Ин-т государства и права РАН. – М. : ЮрИнфоР, 2014. – 222 с.
129. Максимов, С.В. Коррупция. Закон. Ответственность / С.В. Максимов. – 2-изд., перераб. и дополн. – М.: ЮрИнфоР, 2008. – 255 с.
130. Малько, А.В. Антикоррупционная политика / А.В. Малько // Правовая политика: словарь и проект концепции. – Саратов, 2010. – 273 с.
131. Малько, А.В. Российская правовая политика: вызовы и угрозы XXI в. (глава в монографии) / А.В. Малько // в кн.: Правовая политика России: теория и практика : монография [Афанасьев С. Ф. и др.] ; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько ; Российская акад. наук, Саратовский фил. Ин-та

- государства и права, Науч.-образовательный центр федеральных и региональных проблем правовой политики. – Москва : Проспект, 2006. – 748 с.
132. Малько, А.В. Теория правовой политики: монография / А.В. Малько. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 202 с.
133. Международный опыт противодействия коррупции в условиях глобализации : монография под ред. И.Ю. Тимофеевой. – Смоленск: Смоленская городская типография, 2015. – 168 с.
134. Методические рекомендации по организации органами прокуратуры проверок нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на коррупциогенность : [А. В. Кудашкин и др.] ; Генеральная прокуратура Российской Федерации, Акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – Москва : Генеральная прокуратура Российской Федерации : Акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2010. – 38 с.
135. Молодцов, А.С. Понятие и основные направления уголовной политики и участие общественности в борьбе с преступностью: Текст лекций / А.С. Молодцов, Е.В. Благов. – Ярославль: Изд-во Яросл. ун-та, 1987. – 50 с.
136. Молодые юристы – науке и практике : Материалы конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. – Владивосток: изд-во Дальневост. гос. Ун-та, 2005. – 349 с.
137. Мухамедьярова, Л.В. Коррупция как общественное явление в условиях глобализации (социально-философский анализ) / Л.В. Мухамедьярова. – Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 2017. – 119 с.
138. Наумов, Ю.Г. Институциональная коррупция как угроза экономической безопасности : тенденции и перспективы противодействия : монография / Ю.Г. Наумов. – М. : Тип. «МедиаПрогресс», 2012. – 242 с.

139. Нисневич, Ю.А. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса : монография / Ю.А. Нисневич. – М. : Юрайт, 2017. – 240 с.
140. Основы противодействия коррупции (системы общегосударственной этики поведения) / Науч. ред.: Вакурин А.В., Колодкин Л.М., Максимов С.В., Темнова Е.И. – М.: Спарк, 2000. – 228 с.
141. Пермяков Ю.Е. Введение в основы уголовной политики : [Учеб. пособие] / Ю. Е. Пермяков; Самар. гос. ун-т, каф. уголов. права и криминологии. – Самара : Самар. ун-т, 1993. – 103 с.
142. Погулич, О.В. Государственная антикоррупционная политика : учебное пособие / О.В. Погулич. – Чита: ЗабГУ, 2017. – 128 с.
143. Правовая политика в сфере образования: словарь / под ред. А.В. Малько, Д.А. Смирнова. – М.: Проспект, 2016. – 160 с.
144. Преступность, уголовная политика, закон / под редакцией профессора А.И. Долговой. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2016. – 553 с.
145. Проблемы реализации Национального плана противодействия коррупции в Дальневосточном федеральном округе [Текст] : сборник материалов научно-практической конференции, 15 июня 2009 года : Хабаровская гос. акад. экономики и права [и др.] ; [отв. ред. Ю. Г. Плесовских]. – Хабаровск : ХГАЭП, 2009. – 244 с.
146. Проект концепции антикоррупционной политики в Российской Федерации / под ред. А.В. Малько. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. – 98 с.
147. Проява, С.М. Экономизация коррупции. Механизм противодействия : монография / С.М. Проява. – М.: Юнити-Дана, 2017. – 159 с.
148. Пучнин, А.В. Философско-культурологические и философско-антропологические трактовки коррупции : учебное пособие / А.В. Пучнин, В.В. Горбова. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2018. – 53 с.

149. Рейсмен, В.М. Скрытая ложь. Взятки: «Крестовые походы» и реформы / В.М. Рейсмен. – М.: Прогресс, 1988. – 328 с.
150. Решетников, М.М. Психология коррупции. Утопия и антиутопия : учебное пособие / М.М. Решетников. – М.: Юрайт, 2017. – 101 с.
151. Российская правовая политика. Курс лекций / Афанасьев С.Ф., Беляев В.П., Вавилин Е.В., Демидов А.И., и др. / под ред.: А.В. Малько, Н.И. Матузова. – М.: Норма, 2003. – 528 с.
152. Русецкий, А.Е. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции: сборник методических рекомендаций / А.Е. Русецкий. – М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации, 2017. – 237 с.
153. С.27-29.
154. Сабитов, Р.А. Противодействие коррупции и коррупционным правонарушениям в России: учебное пособие / Р.А. Сабитов. – М.: Юрлитинформ, 2018. – 512 с.
155. Синельщиков, Ю.П. Коррупция в России: история, состояние, причины и меры борьбы / Ю.П. Синельщиков. – М.: ООО-Фирма «Псковское возрождение», 2017. – 92 с.
156. Современная уголовная политика противодействия коррупции : монография / А. С. Александров, И. А. Александрова ; Нижегородская правовая академия. – Нижний Новгород : Нижегородская правовая акад., 2018. – 192 с.
157. Современное государство в эпоху глобальных трансформаций : аналитический доклад / И.М. Рагимов, С.Н. Бабурин, Ю.В. Голик [и др.]. – СПб. : Юридический центр-Академия, 2019. – 344 с.
158. Современный словарь иностранных слов. – М.: Русский язык, 1993. – 313 с.
159. Сорокин, Р.С. Прекращение государственно-служебных отношений вследствие несоблюдения законодательства о противодействии коррупции : монография / Р.С. Сорокин. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 115 с.

160. Социально-психологические исследования коррупции: монография / отв. редактор А.Л. Журавлев; Д.А. Китова, В.А. Соснин. – М.: Институт психологии РАН, 2017. – 285 с.
161. Социология права : учебник / под ред. В.М. Сырых. – М., 2004. – 472 с.
162. Трофимов, Е.В. Социолого-правовое исследование толерантности коррупции в связи с несовершенством законодательств / Е.В. Трофимов. – СПб.: ВГЮА РПА Минюста России., 2017. – 56 с.
163. Фадеев, А.В. Антикоррупционное законодательство России и зарубежных стран: криминологическое исследование: монография / А.В. Фадеев. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 173 с.
164. Чернышова, Е.В. Психология коррупционного поведения : монография / Е.В. Чернышова. – Екатеринбург, 2018. – 159 с.
165. Шамсунов, С.Х. Коррупция: истоки возникновения, факторы развития и направления противодействия / С.Х. Шамсунов, Г.И. Пещеров. – М. : Федеральное казенное учреждение "Научно-исследовательский институт информационных технологий Федеральной службы исполнения наказаний" (Тверь), 2018. – 229 с.
166. Шегабудинов, Р.Ш. Организованная экономическая преступность, сопряженная с коррупцией. Состояние, тенденции и меры борьбы с ней : монография / Р.Ш. Шегабудинов. – М: ЮНИТА-ДАНА, 2012. – 279 с.
167. Шедий, М.В. Коррупция как социальное явление: теоретико-методологические аспекты исследования : монография / М.В. Шедий. – Орел: ОРАГС, 2011. – 177 с.
168. Шедий, М.В. Социальные детерминанты коррупции в Российском обществе : монография / М.В. Шедий. – Орел: Изд-во ОФ РАНХ и ГС, 2012. – 148 с.
169. Шестаков, Д.А. Преступность политики. Размышления криминолога : монография / Д.А. Шестаков. – СПб. : Алеф-Пресс, 2013. – 223 с.

Диссертации и авторефераты диссертаций

170. Аглямова, Г.М. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в сфере местного самоуправления и ее предупреждение : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.08 / Аглямова Гульназ Махияновна. – Казань, 2016. – 37 с.
171. Акунченко, Е.А. Криминологическая характеристика и предупреждение коррупционной преступности в избирательном процессе Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Акунченко Евгений Андреевич. Красноярск, 2018. – 27 с.
172. Александрова, И.А. Современная уголовная политика по обеспечению экономической безопасности и противодействию коррупции : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Александрова Ирина Александровна. – Нижний Новгород, 2016. – 59 с.
173. Аникин, А.А. Взятничество как коррупционное преступление и меры противодействия ему : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Аникин Александр Александрович Владивосток, 2009 – 29 с.
174. Астанин, В.В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Астанин Виктор Викторович. – М., 2004. – 38 с.
175. Багмет, М.А. Противодействие коррупции в полиции (криминологическое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Багмет Михаил Анатольевич. – М., 2014. – 22 с.
176. Борина, Л.В. Контрольно-ревизионные институты в системе противодействия коррупции как угрозе экономической безопасности государства (по материалам ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 08.00.05 / Борина Любовь Вадимовна. – СПб., 2015. – 23 с.
177. Волков, А.А. Коррупция военнослужащих (на материалах Дальнего Востока) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Волков Артём Александрович. – Владивосток, 2020. – 24 с.

178. Воробьев, А.В. Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Воробьев Александр Владимирович. – Калининград, 2017. – 22 с.
179. Вырва, П.А. Криминологические аспекты коррупционного лоббизма в правотворческой деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Вырва Пётр Александрович. – Красноярск, 2020. – 26 с.
180. Зарандия, Д.А. Политическая коррупция как форма теневой власти : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Зарандия Дина Александровна. – Ростов-на-Дону, 2012. – 25 с.
181. Калита, И.А. Деятельность органов прокуратуры по противодействию коррупции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Калита Иван Александрович. – М., 2013. – 23 с.
182. Киселев, В.В. Психологические детерминанты антикоррупционного поведения сотрудников государственной организации : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.03 / Киселев Вадим Васильевич;. – М., 2016. – 28 с.
183. Клюковская, И.Н. Теоретическая основа криминологического исследования антикоррупционной политики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Клюковская Ирина Николаевна. – М., 2004. – 58 с.
184. Копачев, В.П. Антикоррупционная политика в современной России: субъекты, стратегии, механизмы : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Копачев Владимир Пантелеевич. – М., 2013. – 26 с.
185. Коробова, А.П. Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Коробова Александра Петровна. – Саратов, 2000. – 42 с.
186. Красноусов С.Д. Коммерческий подкуп как форма коррупции в частном секторе: понятие и противодействие : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.08 / Красноусов Сергей Дмитриевич. – Владивосток : изд-во Дальневост. федер. ун-та, 2012. – 26 с.

187. Мелешко, А.О. Административно-правовое регулирование антикоррупционной экспертизы правовых актов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Мелешко Антон Олегович. – Омск, 2015. – 26 с.
188. Мельников, Ю.Б. Противодействие организованной преступности и роль прокуратуры в этом процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Мельников Юрий Борисович. – Владивосток, 2003. – 24 с.
189. Некрасова, Т.А. Коррупционная преступность в коммерческих организациях : криминологическая характеристика и предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Некрасова Татьяна Алексеевна. – М., 2014. – 18 с.
190. Новиков, С.Ю. Антикоррупционная политика российского государства в современных условиях : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Новиков Сергей Юрьевич. – Ставрополь, 2009. – 22 с.
191. Онуфриенко, А.В. Система преступлений коррупционной направленности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Онуфриенко Андрей Васильевич. – М., 2015. – 25 с.
192. Охотский, И.Е. Правовой механизм государственной стратегии противодействия коррупции в российской Федерации: конституционно-правовые основы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Охотский Игорь Евгеньевич. – М., 2015. – 25 с.
193. Паршин, И.С. Противодействие коррупции: уголовно-правовое и криминологическое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Паршин Илья Сергеевич. – Нижний Новгород, 2014. – 36 с.
194. Плохов, С.В. Противодействие коррупционной преступности в социальной сфере (на примере здравоохранения и образования Волгоградской и Саратовской областей) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Плохов Сергей Владимирович. – Саратов, 2013. – 25 с.
195. Полукарпов, А.В. Уголовно-правовые и криминологические меры противодействия коррупции в сфере здравоохранения : автореф. дис. ...

- канд. юрид. наук : 12.00.08 / Полукарпов Александр Викторович. – М., 2013. – 28 с.
196. Севрюгин, К.В. Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: административно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Севрюгин Константин Викторович. – Тюмень, 2011. – 21 с.
197. Стороженко, И.В. Антикоррупционный мониторинг в криминологическом значении : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Стороженко Игорь Владимирович. – М., 2011. – 24 с.
198. Суханов, В.А. Международное сотрудничество в борьбе с коррупцией в органах власти : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.04 / Суханов Владислав Анатольевич. – М., 2014. – 22 с.
199. Сыроватко, В.В. Антикоррупционная политика государства и ее реализация в деятельности органов внутренних дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Сыроватко Владимир Васильевич. – М., 2007. – 23 с.
200. Филиппов, В.В. Антикоррупционные меры в системе государственной службы США : криминологический и сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Филиппов Виктор Владимирович. – Владивосток., 2012. – 27 с.
201. Шиншилова, Э.С. Преступления коррупционной направленности, совершаемые в коммерческих организациях: уголовно-правовое и сравнительно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Шиншилова Эльмира Сулеймановна. – М., 2019. – 23 с.

Судебная практика

202. По делу о проверке конституционности положений статьи 1594 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа :

Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 2014 г. № 32-П // Собрание законодательства РФ. – 29 декабря 2014 г. – N 52 (часть I). – Ст. 7784.

203. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2019. – №2. - Ст. 33.

Литература на иностранных языках.

204. Global Corruption Report 2003 // Transparency International. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.globalcorruptionreport.org>
205. Inter American Convention Against Corruption (Межамериканская Конвенция о борьбе с коррупцией, заключена в г. Каракасе 29.03.1996). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.lawmix.ru/abro.php?id=7026/
206. Treisman, D. The causes of corruption: a cross-national study // Journal of Public Economics. – 2000. – № 76. – С. 456-457.

Электронные ресурсы

207. В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции за 2017 год // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1157492/>
208. Вернуть наворованное // Сайт информационно-новостного портала Lenta.ru. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2016/01/26/corruption/>

209. Взятчикам запретили участвовать в госзакупках // Информационный портал TVERIGRAD.RU. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tverigrad.ru/publication/vzyatochnikam-zapretili-uchastvovat-v-goszakupkakh>
210. Владимир Путин в Послании обратил внимание на борьбу с коррупцией // Аргументы и факты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа:
http://www.vl.aif.ru/politic/vladimir_putin_v_poslanii_obratil_vnimanie_na_borbu_s_korrupciey
211. Госслужащих в 2021 году обяжут отчитываться о накоплениях в криптовалютах (из интервью "Российской газете" Генерального прокурора РФ Игоря Краснова // Официальный сайт Российской газеты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://rg.ru.turbopages.org/rg.ru/s/2020/12/08/gossluzhashchih-v-2021-godu-obiazhut-otchityvatsia-o-nakopleniiah-v-kriptovaliutah.html?utm_source=turbo_turbo
212. Иванов: Коррупция – это беловоротничковая преступность // Российская газета : Официальный сайт. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2015/11/02/ivanov-konferencia-site.html>
213. Интервью "Российской газете" Генпрокурора РФ Игоря Краснова. Главное : 8 декабря 2020 г. // Официальный сайт Российской газеты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru.turbopages.org/rg.ru/s/2020/12/08/interviu-rossijskoj-gazete-genprokurora-rf-igoria-krasnova-glavnoe.html>
214. Законопроект № 1095197-6 О внесении дополнений в статью 1 Федерального закона "О противодействии коррупции" (в части определения понятия "супруг (супруга)") // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Федерального Собрания РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа:
<http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=1095197-6>

215. Законопроект № 1144756-6 «О внесении изменения в статью 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в части неприменения сроков давности к лицам, совершившим коррупционные преступления» // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Федерального Собрания РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=1144756-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=1144756-6)
216. Законопроект № 935311-6 О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением конфискации имущества как вида уголовного наказания // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Федерального Собрания РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=935311-6>
217. Искоренить коррупцию поможет профилактика // Аргументы Недели: Владивосток. № 12 (554) от 30.03.2017. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://argumenti.ru/society/n583/527731>
218. Как в России применяют новый подход к борьбе с коррупцией // Сайт информационно-новостного портала Lenta.ru. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2019/04/06/corruption/>
219. Не сталкиваясь с чиновниками. Электронные сервисы - фактор сдерживания коррупции // Российская газета : Официальный сайт. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2016/07/27/elektronnye-servisy-stali-faktorom-sderzhivaniia-korrupcii.html>
220. Министр юстиции: Общество должно постоянно контролировать государственную власть // Российская газета : Официальный сайт. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2016/07/26/ministr-iusticii-obshchestvo-dolzhno-postoianno-kontrolirovat-gosvlast.html>
221. Неприкасаемых не будет: Генеральный прокурор Игорь Краснов - о новых способах борьбы с коррупцией // Официальный сайт Российской

- газеты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://rg.ru.turbopages.org/rg.ru/s/2020/12/08/generalnyj-prokuror-igor-krasnov-onovyh-sposobah-borby-s-korrupciej.html?utm_source=turbo_turbo
222. Официальный отзыв на проект федерального закона "О внесении изменения в статью 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в части неприменения сроков давности к лицам, совершившим коррупционные преступления", вносимый в Государственную Думу депутатом Государственной Думы С.М. Мироновым // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=1144756-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=1144756-6)
223. Президент России утвердил национальную стратегию противодействия коррупции // Официальный сайт центра по изучению организованной преступности и коррупции в г. Владивостоке. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=2777&more=1>
224. Прописали лечение. Как применяют новый подход в борьбе с коррупцией Сайт информационно-новостного портала Lenta.ru. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2017/04/06/corruption/>
225. Путин призвал бороться с коррупцией изъятием имущества // Информационное агентство Интерфакс. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/491599>
226. Путин: «Борьба с коррупцией – это не шоу» // Информационный портал Право.RU. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.ru/news/view/136083/>
227. Работа органов прокуратуры по противодействию коррупции // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/ipriem/corrupt/works/>

228. Путин: госслужащие должны быть готовы к антикоррупционным требованиям // РИА Новости. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/society/20131030/973690814.html>
229. Серовская городская прокуратура: «Определены критерии привлечения госслужащих к ответственности за коррупционные преступления» // Официальный сайт Серовской городской прокуратуры. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://serovglobus.ru/blog-serovskaya-gorodskaya-prokuratura-opredeleny-kriterii-privlecheniya-gossluzhashhix-k-otvetstvennosti-za-korrupcionnye-prestupleniya/>
230. Ущерб от коррупции в РФ в 2016 году оценили в 44 млрд. рублей // Агентство INTERFAX.RU. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/540410>
231. Что такое коррупция и как с ней бороться? // Аргументы недели: Владивосток. № 11 (553) от 23.03.2017. Владивосток. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://argumenti.ru/pravoved/n582/526988>

Статьи

232. Аверьянова, Ю.В. Институт конфискации имущества в уголовном праве России и Китая: достоинства и недостатки / Ю.В. Аверьянова, А.И. Коробеев А.И. // I Форум китайско-российского сравнительного правоведения : сборник материалов. – Кайфун, 2019. – С.1-5.
233. Агеев, В.Н. Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации: общие положения / В.Н. Агеев. // Административное и муниципальное право. – 2016. – № 7. – С. 602-616.
234. Агеева, О.В. Проблемы правовой регламентации антикоррупционной экспертизы в федеральном законе «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов

- нормативных правовых актов» / О.В. Агеева // Актуальные проблемы экономики и права. – Казань. – 2009. – № 4 – С. 13-18.
235. Алешкова, Н.П. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта при выявлении в нем коррупциогенных факторов / Н.П. Алешкова // Законность. – 2012. – N 12. – С. 10 - 14.
236. Антонова, Н.А. Осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципальных образований как вопрос местного значения / Н.А. Антонова, В.Н. Зайковский // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 1. – С. 24.
237. Верхотуров, А.А. Понятие коррупции: существующие подходы / А.А. Верхотуров // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2018. – № 4. – С. 15-17.
238. Гаврилов, М.В. Моделирование в антикоррупционной политике / М.В. Гаврилов // Правоведение. – 2006. – № 2. – С. 74-78.
239. Голик, Ю.В. Преступность – планетарная проблема. (К итогам XI Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию) / Ю.В. Голик, А.И. Коробеев. – СПб.: «Юридический Центр Пресс», 2006. – С. 145-147.
240. Гуров, А.И. Коррупция угрожает национальным интересам России / А.И. Гуров // Борьба с коррупцией: актуальные проблемы законодательного обеспечения : Сборник статей и документов. – М. : Изд. отд. Упр. делами Гос. Думы РФ, 2002. – 207 с.
241. Демешин, Д.В. Вопросы организации и практики прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Взаимодействие старших прокуроров управления (с дислокацией в федеральных округах) с региональными прокуратурами / Д.В. Демешин // Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции : сб. материалов науч.-практ. семинара с руководителями подразделений по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратур субъектов

- Рос. Федерации и старшими прокурорами управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Ген. прокуратуры Рос. Федерации (с дислокацией в федеральных округах) 6 – 7 ноября 2014 г., г. Москва / под ред. А.Ш. Юсуфова; Ген. прокуратура Рос. Федерации; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2015 – С. 13-21.
242. Егорова, Н.А. Об антикоррупционной уголовной политике России на современном этапе / Н.А. Егорова // Российский криминологический взгляд. – № 4. – 2007. – С. 139-145.
243. Елисеева, С.Н. Коррупция в политической системе России: основные направления антикоррупционной политики / С.Н. Елисеева // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2013. – № 1 (34). – С. 81-84.
244. Журавлев, А. Л. Психологические факторы коррупции в современной России / А. Л. Журавлев, А.В. Юревич // Психологический журнал. – 2012. – № 3. – С. 33.
245. Журавлев, Р.А. Наиболее опасным видом коррупции является элитно-властная коррупция / Р.А. Журавлев // Борьба с коррупцией: актуальные проблемы законодательного обеспечения : Сборник статей и документов. – М. : Изд. отд. Упр. делами Гос. Думы РФ, 2002. – 207 с.
246. Зорькин, В.Д. Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России / В.Д. Зорькин // Журнал российского права. – 2004. – № 6. – С. 7-11.
247. Ильин, В.И. Взаимодействие государства и институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики в Российской Федерации / В.И. Ильин, А.Д. Чернов // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 1. – С. 81-88.
248. Кабанов, П.А. Экспертный совет при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции как специализированный федеральный антикоррупционный орган: правовое положение, основные направления деятельности и структура / П.А.

- Кабанов // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 8. – С. 877-881.
249. Калинин, Г.И. Ротация государственных гражданских служащих. Пробелы. Вопросы. Нормативно-правовые проблемы осуществления / Г.И. Калинин // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – N 10. – С. 23 - 26.
250. Коваль, А.З. Государственная политика в области противодействия коррупции / А.З. Коваль // Законность. – 2010. – № 10 (912). – С. 45-54.
251. Колесников, В. Коррупция и преступность в сфере российского бизнеса / В. Колесников // Следователь. – 1996. – № 2. – С. 40-44.
252. Корниенко, В.Т. Как сделать общество менее коррумпированным или антикоррупционные стандарты муниципального образования / В.Т. Корниенко // Следователь. – 2010. – №10 (150). – С. 41-46.
253. Коробеев, А.И. Специальная конфискация имущества в уголовном праве России и Китая: компаративистское исследование / А.И. Коробеев, Ю.В. Аверьянова // Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право. – 2015. – Т. 17. – № 4. С. 90-103.
254. Костенко, М.А. Правовая политика Российского государства как фактор стабильности общества / Костенко М.А. // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. – № 2. – С. 10-15.
255. Кудашкин, А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы / А.В. Кудашкин // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 24 - 32.
256. Кудашкин, А.В. Реализация прокуратурой новых полномочий при проведении антикоррупционной экспертизы / А.В. Кудашкин, Т.Л. Козлов // Законность. – 2010. – N 7. – С. 33 - 37.
257. Кузенков, И.Л. Проблемы расследования уголовных дел коррупционной направленности, взаимодействие с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность / И.Л. Кузенков // Проблемы реализации Национального плана противодействия

- коррупции в Дальневосточном федеральном округе : Сборник материалов научно-практической конференции. – Хабаровск, 2009. – С. 111-123.
258. Кузьмин, Н.А. К вопросу о понятии и природе коррупции / Н.А. Кузьмин // Российский следователь. – 2009. – № 24. – С. 23-29.
259. Куракин, А.В. Административно-правовые аспекты юридической ответственности в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации / А.В. Куракин // Административное право и практика администрирования. – 2013. – № 7. – С. 135-142.
260. Левин, М. Коррупция в России: классификация и динамика / М. Левин, Г. Сатаров // Вопросы экономики. – 2012. – № 10. – С. 4-11.
261. Ломакина, Л.А. Ротация государственных гражданских служащих в контексте преодоления коррупции / Л.А. Ломакина // Журнал российского права. – 2013. – № 4. – С. 43-50.
262. Лопатин, В.Н. О системном подходе в антикоррупционной политике / В.Н. Лопатин // Государство и право. – 2001. – № 7. – С. 25-28.
263. Лунеев, В.В. Коррупция учтенная и фактическая / В.В. Лунеев // Государство и право. – 1996. – № 8. – С. 78-90.
264. Макаров, М.Н. Коррупция как предмет социологического анализа / М.Н. Макаров, Р.В. Вахрушев // Вестник Удмуртского университета. Философия. Социология. Психология. Педагогика. – 2012. – Вып. 3. – С. 53-55.
265. Максимов, В.К. Понятие коррупции в международном и российском праве / В.К. Максимов // Право и безопасность. – 2002. – № 2-3 (3-4).
266. Малько, А.В. Концепция антикоррупционной политики в Российской Федерации / А.В. Малько, Н.А. Лопашенко, И.Н. Коновалов, М.П. Петров // Правовая политика и правовая жизнь. – 2007. – № 1. – С. 78-99.

267. Мельников, Ю. Надзор за законностью региональных нормативных правовых актов органов государственной власти / Ю. Мельников // Законность. – 2010. – № 6. – С. 29-31.
268. Мельников, Ю. Право законодательной инициативы прокурора / Ю. Мельников, Н. Володина // Законность. – 2008. – N 5. – С. 34-35.
269. Мочалов, С.А. Использование органами прокуратуры правового просвещения как инструмента профилактики коррупции / С.А. Мочалов // Прокурор. – 2016. – № 4. – С. 30-32.
270. Мочалов, С.А. Правовое просвещение в Республике Крым и городе Севастополе в условиях интеграции в российскую правовую систему / С.А. Мочалов // Законность. – 2015. – № 11. – С. 15-22.
271. Нафиков, И.С. Меры по противодействию коррупции на муниципальном уровне / И.С. Нафиков // Законность. – 2012. – № 6. – С. 3-8.
272. Нерсисянц, В.С. Правовая политика и совершенствование законодательства: теоретико-методологические проблемы / В.С. Нерсисянц // Актуальные проблемы совершенствования российского законодательства на современном этапе : Материалы Всероссийской научно-практической конференции, г. Москва, 4-5 ноября 2003. – М., 2003. – С.3.
273. Номоконов, В.А. Антикоррупционная политика: проблемы формирования и реализации / В.А. Номоконов // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2010. – № 4. – С. 50-51.
274. Номоконов, В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России / В.А. Номоконов // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России : Материалы Всероссийской научной конференции. – М., 2007. – С. 542-546.
275. Номоконов, В.А. Антикоррупционная политика: проблемы формирования и реализации / В.А. Номоконов // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2010. – № 4. – С. 41-46.

276. Номоконов, В.А. Новое антикоррупционное законодательство и перспективы формирования антикоррупционной политики / В.А. Номоконов // Проблемы реализации Национального плана противодействия коррупции в Дальневосточном федеральном округе. – Хабаровск, 2009. – С.46-54.
277. Номоконов, В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России / В.А. Номоконов // Государственная политика в сфере противодействия коррупции. – Владивосток, 2007. – С. 5-14.
278. Номоконов, В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России / В.А. Номоконов // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2007. – № 4 (41). – С. 43.
279. Номоконов, В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России / В.А. Номоконов // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. – М., 2007. – С. 539-542.
280. Паламарчук А.В. Об особенностях осуществления прокурорского надзора в сфере обеспечения соблюдения законодательства об охране окружающей природной среды субъектами недропользования в Арктической зоне России: Доклад начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации на оперативном совещании при Генеральном прокуроре Российской Федерации Ю.Я. Чайке по вопросу повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности в сфере соблюдения законодательства об охране окружающей природной среды субъектами недропользования в Арктической зоне России // Прокурор. – 2016. – № 2. – С. 38-48.
281. Петрова, Л. Право законодательной инициативы прокурора / Л. Петрова, С.Манакова // Законность. – 2009. – N 12. – С. 3-4

282. Постриганов, Е.А. Организация борьбы с коррупцией в Российской Федерации / Е.А. Постриганов // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2009. – № 3 (48). – С. 69-72.
283. Русецкий, А.Е. О возврате из-за рубежа активов, полученных преступным путем / А.Е. Русецкий, С.В. Плохов // Прокурор. – 2016. – № 3. – С. 52 - 56.
284. Семенова, Е. Как бороться с корпоративной коррупцией / Е. Семенова // ЭЖ – Юрист. – 2014. – № 24. – С. 12-24.
285. Скирда, М.В. О мировых тенденциях в области борьбы с коррупцией / М.В. Скирда // в кн.: Диалектика противодействия коррупции : Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Казань : Издательство "Познание", 2016. – С. 150-151.
286. Степанов, О.А. О противодействии коррупции уголовно-правовыми и иными средствами в России и за рубежом / О.А. Степанов // Международное публичное и частное право. – 2018. – № 2. – С.38-40.
287. Сулима, И.И. Природа коррупции и образование / И.И. Сулима, Е.В. Сулима // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество. – Н. Новгород, 2001. – С. 253-259.
288. Титова В.Н. Проблемы возмещения ущерба, причиненного преступлениями коррупционной направленности / В.Н. Титова // Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции : сб. материалов науч.-практ. семинара с руководителями подразделений по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратур субъектов Рос. Федерации и старшими прокурорами управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Ген. прокуратуры Рос. Федерации (с дислокацией в федеральных округах) 6 – 7 ноября 2014 г., г. Москва / под ред. А.Ш. Юсуфова; Ген. прокуратура Рос.

- Федерации; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2015. – С. 60-70.
289. Толкачев, В.В. Принципы антикоррупционной политики / В.В. Толкачев // Правовая политика и правовая жизнь. – 2007. – № 1. – С. 101-106.
290. Филоненко Т.В., Гайворонская Я.В. Антикоррупционная политика в системе мер правовой политики // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 3. – С. 109-120.
291. Хабибулин, А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности / А.Г. Хабибулин // Журнал российского права. – 2007. – № 2. – С. 48-55.
292. Цалиев, А.М. О роли и месте судов общей юрисдикции в механизме противодействия коррупции / А.М. Цалиев // Российский судья. – 2017. – № 2. – С. 54-57.
293. Цалиев, А.М. Противодействие коррупции как одно из условий построения социального государства / А.М. Цалиев // Российский судья. – 2016. – № 7. – С. 45-50.
294. Цирин, А.М. Правовая защита лиц, сообщающих о фактах коррупции / А.М. Цирин // Коррупция: состояния противодействия и направления оптимизации борьбы / Под редакцией профессора Долговой А.И. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2015. – С. 38-43.
295. Чаплыгина, А.Ю. Правовые основы проведения антикоррупционной экспертизы органами прокуратуры / А.Ю. Чаплыгина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 1. – С. 51 - 53.
296. Чечко, О. Л. К вопросу о конфискации имущества при совершении преступлений коррупционной направленности / О. Л. Чечко // Молодой ученый. – 2016. – № 2. – С. 718-721.
297. Чуманов, А.В. Антикоррупционная политика России и ее приоритеты / А.В. Чуманов // Закон и право. – 2007. – № 1. – С. 61-67.

298. Шадже, А.М. Анतिकоррупционная правовая политика и стратегия противодействия коррупции / А.М. Шадже // Право и практика. – 2012. – № 1. – С. 6-7.
299. Шульга, В.И. Коррупция как социальная и правовая проблема общества и государства / В.И. Шульга // Право и современность: проблемы и пути решения. Материалы конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. – Владивосток, 2006. – С. 393-398.
300. Шундииков, К.В. Юридические средства реализации правовой политики / К.В. Шундииков // Правоведение. – 1997. – № 4. – С.149-151.