

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Сборник научных статей по материалам
Всероссийской научно-практической конференции**

Симферополь
ИТ «АРИАЛ»
2020

УДК 328
ББК 66.3
П 71

**Предупреждение коррупции в органах государственной власти
П 71 Российской Федерации** : сборник научных статей по материалам
Всероссийской научно-практической конференции / под ред.
Н.А. Петухова, Е.В. Рябцевой. – Симферополь : ИТ «АРИАЛ», 2020. –
220 с.
ISBN 978-5-907310-56-8

В настоящем сборнике представлены научные статьи, посвященные проблемам и актуальным аспектам противодействия коррупции. Особое внимание уделено предупреждению коррупции в органах государственной власти, в том числе судебной власти. Научные подходы, взгляды и оценки, изложенные в публикациях сборника, отражают мнения их авторов.

Издание может быть полезным для ученых педагогических работников, аспирантов, студентов, а также для представителей органов государственной власти.

УДК 328
ББК 66.3

Научное издание

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Сборник научных статей по материалам
Всероссийской научно-практической конференции**

Редакторы: Н.А. Петухов, Е.В. Рябцева

Формат 60х84/16. Усл. печ. л. 12,79. Тираж 120 экз. Заказ № 06А/26.

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТИПОГРАФИЯ «АРИАЛ».
295015, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Севастопольская, 31-а/2,
тел.: +7 978 71 72 901, e-mail: it.arial@yandex.ru, www.arial.3652.ru

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «ИТ «АРИАЛ».
295015, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Севастопольская, 31-а/2,
тел.: +7 978 71 72 901, e-mail: it.arial@yandex.ru, www.arial.3652.ru

ISBN 978-5-907310-56-8

© Коллектив авторов, 2020
© ИТ «АРИАЛ», макет, оформление, 2020

Оглавление

ПРЕДИСЛОВИЕ

РАЗДЕЛ 1. Предупреждение коррупции: история, теория и современность.

Арямов А.А. Антикоррупционная политика - ретроспективный анализ с перспективными надеждами.....8

Вишневский А.В. Коррупция как проблема национальной безопасности современности11

Гарбатович Д.А. Некоторые проблемы предупреждения коррупции (психологические, организационные, правовые аспекты).....19

Губанова Е.В., Кричевский Р.Б. Антикоррупционное воспитание молодёжи как направление деятельности Общественного совета при Комитете по противодействию коррупции Республики Крым.....25

Заброда Д.Г. Понятия, содержание и виды антикоррупционного аудита 29

Карапетян Л.А. Из опыта государственно-правового противодействия коррупции в России начала XX в.35

Ковалева В.В. Эффективность антикоррупционных правовых механизмов42

Коноплев В. В. Цифровизация в Крыму как одно из условий эффективной борьбы с коррупцией в социально-культурной сфере.....48

Олифиренко Е.П. Противодействие коррупции в социальной сфере: особенности правового регулирования получения подарков отдельными категориями лиц58

Рахманова Е. Н. О коррупционных рисках в спорте.....64

Сутурин М.А. К вопросу о детерминации коррупции.....71

РАЗДЕЛ 2. Правонарушения коррупционной направленности. Ответственность за коррупционные правонарушения.

Гаевой А.И. «О некоторых проблемах правоприменительной практики в области использования в Уголовном законе, основных понятий и терминов – «Коррупция», «Преступления коррупционной направленности» и «Коррупционные преступления».....75

Гармаев Ю.П. Проблемы создания криминалистических методик расследования коррупционных преступлений..... 83

Донская О.Г. Актуальные вопросы квалификации преступлений коррупционной направленности..... 88

Евсикова Е.В. Административно-правовые основы противодействия коррупции в Республике Крым..... 94

Клепиков С.Н. Административно-правовые средства противодействия коррупции: анализ законодательства и вопросы совершенствования 103

Полтавцева Л.И., Коблева М.М., Полтавцева А.В. Криминалистическая характеристика преступлений коррупционной направленности 110

Розава И.Г. Проблемы расследования преступлений коррупционной направленности 114

Сорочкин Р.А., Чучаев А.И. Элементы системы норм о коррупционном преступлении..... 119

Тарасов А.В., Колесникова Д.К. Особенности использования цифровой информации в качестве доказательства по уголовным делам..... 125

Цындра В.Н. Основные проблемы, связанные с назначением административных наказаний за незаконное вознаграждение от имени юридического лица (ст. 19.28 КоАП РФ)..... 131

Шишина Е.А. Коррупция, как причина и условие экстремизма... 136

РАЗДЕЛ 3. Предупреждение коррупции в органах судебной власти.

Бородин В.В., Бородин Т.Г. Организационно - процессуальные средства предупреждения коррупции в кассационном суде общей юрисдикции..... 143

Мокрова В.М. Роль судов в предупреждении и пресечении коррупционных нарушений 152

Петухов Н.А. Международные и российские антикоррупционные стандарты в судебной деятельности..... 156

Попова О.Д. Роль советов судей в противодействии коррупции в судебной системе РФ..... 163

Рябцева Е.В. Предупреждение конфликтов интересов при формировании судейского корпуса и кадрового состава на государственной службе в суде167

РАЗДЕЛ 4. Предупреждение коррупции в органах исполнительной власти.

Кравцова Е.А. Актуальные вопросы предупреждения коррупции в органах государственной власти Российской Федерации176

Миннигулова Д.Б., Шагалиев М.Г. Антикоррупционная оценка деятельности служащих органов исполнительной власти в Российской Федерации181

Пономарев А.В., Буц С.Б. Некоторые вопросы правовых средств прокурора в рамках надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции187

Рахвалова Д.О., Островская В.Д. Регулирование административной ответственности государственных служащих за коррупционные правонарушения в России и за рубежом.....195

Торопкин С.А., Торопкин А.И. Система пенсионного обеспечения как способ предупреждения коррупции (историко-правовой анализ)200

Трифорова К.В., Трифонов С.Г. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов в сфере миграционных правоотношений208

Туганов Ю.Н., Аулов В.К. Бесконкурсное назначение на должности государственной гражданской службы категории «руководитель»: проблематика совершенствования.....215

ПРЕДИСЛОВИЕ

Честность неотделима от свободы,
как коррупция от деспотизма.
А. Франс

Коррупция стала одним из наиболее опасных социальных пандемий современности. Ее причины коренятся в социально-культурных, экономических, институциональных и других особенностях развития общества и государства. В условиях глобализации большинство стран, включая Российскую Федерацию, особое внимание уделяют сфере противодействия коррупции, как одному из ключевых направлений деятельности государственных органов.

Борьба с коррупцией, в силу различных форм проявления и масштабов распространения должна иметь системный характер, охватывать все сферы общественной жизни. Успешное решение задач, сформулированных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», направленных на развитие Российской Федерации, невозможно без оптимальной организации и функционирования органов государственной власти, что в свою очередь предполагает снижение существующего уровня коррупции. Коррупция среди лиц, наделенных властными полномочиями, подрывает авторитет органов власти, ведет к неизбежному снижению уровня доверия к государству со стороны граждан. Уважение к представителям государственной власти складывается постепенно, на основе общественного мнения о справедливости принимаемых решений, беспристрастности в подходах к защите прав и свобод граждан. Даже единичный случай взяточничества, реальный или предполагаемый, способен навсегда испортить репутацию должностного лица, нанести непоправимый урон авторитету всей государственной власти.

Антикоррупционная политика государства включает систему антикоррупционных мероприятий в различных сферах общественных отношений, частью которых являются мероприятия по предупреждению и пресечению коррупции в органах государственной власти.

Несмотря на то, что коррупцию часто сравнивают с гидрой, мировой опыт свидетельствует о возможности успешно противодействовать рассматриваемому негативному явлению. Одним из оптимальных способов борьбы с коррупцией - это предупреждение ее возникновения.

Одно из направлений предупреждения коррупции связано с формированием устойчивого отрицательного отношения ко всем формам коррупционных проявлений. В России в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы" повышение эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания (раздел 5), является одним из приоритетных направлений российской антикоррупционной политики¹. Понимание сущности коррупции, исследование этого явления с учетом международного опыта дает возможность получения знаний о причинах возникновения, формах проявления и способах устранения для построения оптимальной системы предупреждения коррупционных правонарушений.

В настоящем сборнике научных статей опубликованы работы антикоррупционной направленности научно-педагогических, научных и практических работников, а также молодых ученых. Авторами сборника проведен анализ отечественных и зарубежных практик противодействия коррупции в органах государственной власти, сделаны предложения по оптимизации правового регулирования антикоррупционной политики Российской Федерации.

***Петухов Н.А.,
Руководитель направления,
главный научный сотрудник
Центра исследования проблем правосудия
Российского государственного университета правосудия,
д-р. юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
заместитель Председателя Верховного Суда РФ в отставке***

¹Указ Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы"КонсультантПлюс/Официальный сайт:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301352/b4f58a1b66095f3d9e5ed88f8783a72aa2ad70d/

РАЗДЕЛ 1. Предупреждение коррупции: история, теория и современность.

Арямов А.А.
д.ю.н., проф.,
профессор кафедры уголовного права
ФГБОУ ВО
«Российский государственный
университет правосудия»
г.Москва

Антикоррупционная политика - ретроспективный анализ с перспективными надеждами

*Ложная посылка может влечь не
обязательно ложный, а любой вывод,
в том числе и случайно истинный.*

Тема принципов права в последнее время привлекает все большее внимание правоведов как в призме общеправового подхода, так и отраслевого.

Принципы законности, гуманизма, равенства, казалось бы, рассмотрены в разных аспектах и различных формах их проявления. Но... насколько «принципиальными» являются эти принципы? Если основываться на постулате, что принцип – это некое базисное явление, основа построения, фундаментальное начало, первопричина и перво-следствие в единстве (от латинского- *principium* или греческого - αρχή, дословно *первейшее, древнейшее*) — некий постулат, базисное или утверждение, на основе которого создается теоретическая конструкция; то упомянутый перечень юридических тезисов, которые мы традиционно декларируем в качестве принципов права в действительности определяют частные случаи проявления или сущностные свойства права, но не принципы как базисные и фундаментальные явления на которых право основывается; которые как мифические атланты держат на своих плечах всю конструкцию права. Ни гуманизм, ни равенство, ни тем более законность имманентно не могут быть принципами права (то есть основой, фундаментом права) по одной простой причине, что они могут быть объективизированы лишь в виде правовой конструкции. С точки зрения анализа причинно-следственных связей: принцип – причина возникновения права, право – следствие действия принципа; да будет прощен каламбур: «не может быть причиной явления то, что в действительности является ее следствием». На основании изложенного предлагаю аудитории исследовать следующее явление в качестве принципа права.

Аппроксимация/ лат.-*proxima* – ближайшая/– восприятие объекта исследования посредством его замены на аналогичный другой, но более простой. Аппроксиматичная линия (линия таких замен) в итоге приводит к

средним показателям; что позволяет исследовать как количественные, так и качественные характеристики объекта. Т.е. это усреднение - понимание сложных, многогранных и многоуровневых явлений посредством определения средневзвешенных величин - основной принцип права. Несомненно, каждое преступление самобытно и неповторимо... но при всей неповторимости мы любую кражу квалифицируем по ст. 158 УК РФ, то есть приводим к усредненно-юридическому значению; при всем разнообразии и значимости досудебного сотрудничества со следствием для субъекта предусмотрены усредненные последствия при назначении наказания, предусмотренные ч.2 и 4 ст.62 УК РФ.

С одной стороны, любое усредненное значение представляет собой равновесную конструкцию между крайними (часто противоположными: хорошо-плохо, законно-незаконно – что в процессе генезиса какого-либо юридического явления может неоднократно меняться местами) значениями бытия одного и того же явления; что предполагает применение диалектического закона единства и борьбы противоположностей. С другой стороны, ординарным представляется тезис, что практика – критерий истинности теоретического суждения или нормативного предписания. Но что стоит за этим тезисом? Каким образом формализуется этот критерий и каков алгоритм его использования?

Если предположить, что казус – это предельное напряжение юридической нормы в точке пересечения интересов субъектов правоотношения, под действием которого проявляются все скрытые пороки механизма правового регулирования (как при накаливании металла в процессе его обработки в определенный момент проявляются все скрытые трещины и каверны); то в призме антикоррупционной политике, в ее ретроспективной реконструкции проявляется следующий феномен.

Единство и борьба противоположностей как диалектический принцип и его проявление в антикоррупционной политике.

В равной степени коррупционными явлениями признаются и протекционизм, и симония (продажа должностей). Но... подобное лечат подобным – *similiasimilibuscurantur/лат./* - как при лесном пожаре он гасится встречным палом, так и один коррупциогенный фактор или проявление (форма) коррупции нивелируется другим.

Период становления абсолютизма в Европе (Новое время); в наследство от Средних веков достался порок протекционизма. При замещении должности окружение монарха «советовало» сюзерену персону-кандидата. Кадровая политика в тот период и заключалась в борьбе кланов за расстановку своих людей на нужные должности, что и определяло степень политического влияния каждого клана. Но при этом, «новоназначенное» должностное лицо в своей деятельности руководствовалось не столько государственными интересами, сколько волей протектора, которому обязано должностью. Однозначно негативное коррупционное явление.

Симония – официальная продажа должностей – когда чиновником становится не достойнейший, а богатейший (победивший в коррупционном аукционе); парализуются социальные лифты, ущемляется профессиональный кадровый отбор. Тоже однозначно негативное коррупционное явление.

Но....

Торговля должностями открывает дверь в государственную политику для буржуазии. Государственная должность прекращает быть привилегией преимущественно дворянства. Купивший должность чиновник не зависит от какого-либо нобилия-протектора, а только лишь от торговца должностями – монарха, и руководствуется в своей публичной деятельности только его интересами. При этом купля-продажа с отчуждением предмета торга как таковая отсутствует право собственности на должность не переходит от монарха к чиновнику. Имеет место отношение квази-инвестиции: чиновник инвестирует капитал в общее дело (что выступает определенным гарантом лояльности должностного лица), доминирующим положением в таком тресте пользуется сюзерен (распорядитель финансов, генератор политических велений...); денежное довольствие чиновника – это проценты от его инвестиций. Если чиновник в своей деятельности будет игнорировать интересы «директора треста», то при увольнении он не только потеряет должность, но и утратит инвестиции. Такая политика в существенной части ограничивает протекционизм.

Однако, в таком случае ущемленные в своих чаяниях нобили (будучи ограниченными в своих политических возможностях) испытывают определенные фантомные боли по отношению к утраченным функциям; крайне негативно относятся к политическому новообразованию – классу чиновников-буржуа (дворянам-мантии), и пытаются сохранить за собой некое подобие контрольных функций, используя свое влияние при дворе. Любой промах чиновника объективно не останется незамеченным и виновный не избежит репрессии. Иллюстрацией этому могут служить многие судебные процессы над чиновничеством в Англии и Франции (и Россия – не исключение – процесс над дьяком Курициным при Иване 3м) 16 -18 в.

Devideetimperia/лат./ - разделяй и властвуй. В итоге конечным бенифициаром этого конфликта является верховная власть. А апроксиматичный баланс интересов между крайне-противоположными проявлениями одного и того же юридического феномена нашел свое проявление в качестве фундаментального момента антикоррупционной политики государств периода становления и развития абсолютизма. *Quod erat demonstrandum.*

© Арямов А.А., 2020

Вишневский А. В.
ст. преподаватель кафедры гражданского, административного
судопроизводства и организации судебной деятельности,
Восточно-Сибирского филиала ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»

Коррупция как проблема национальной безопасности современности

Аннотация. В данной статье говорится о проблеме коррупции в современном мире и Римской республике, приводятся статистические данные по коррупции, и мнения ученых. А также о вопросах применении антикоррупционных мер.

Ключевые слова: коррупция, взяточничество, злоупотребление, рейдерство, произвол, бюрократизм.

Corruption as a problem of national security of our time

Annotation. This article discusses the problem of corruption in the modern world and the Roman Republic, provides statistics on corruption, and the opinions of scientists. As well as on the application of anti-corruption measures.

Keywords: corruption, bribery, abuse, raiding, arbitrariness, bureaucracy

На сегодняшний день доверие граждан к руководителям разного уровня снижается, кажется, что взяточничество - это норма и ничего с этим не поделаешь, но все забывают, какие угрозы в себе несет эта проблема.

09 декабря 2003 года в городе Мерида, Генеральный секретарь ООН Аннан Кофи в своем выступлении на сессии Генеральной ассамблеи, по случаю принятия Конвенции ООН против коррупции, сравнил коррупцию с «социальной чумой», эпидемии которой подвержены все современные общества: «Коррупция ослабляет демократию и правопорядок, что ведет к нарушениям прав человека, искажает рыночные механизмы, ухудшает качество жизни людей, способствует организованной преступности, терроризму и другим угрозам международной безопасности. Это опаснейшее явление присутствует во всех странах - больших и малых, богатых и бедных...». [1]

Коррупция (corruptio с лат. подкуп) — это общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц.

В словаре экономических терминов коррупцией является сращивание государственных структур со структурами преступного мира в сфере экономики, а также продажность и подкуп политических и общественных деятелей, государственных чиновников.[2]

В России понятие «коррупция» не уголовно-правовое, а собирательное, определяющее правонарушения различного вида - от дисциплинарных до уголовно-правовых. В Уголовном кодексе Российской Федерации закреплены антикоррупционные нормы о должностных преступлениях, а именно: о злоупотреблении должностными полномочиями (ст.285), о превышении должностных полномочий (ст.286), о получении взятки (ст.290), о служебном подлоге (ст.292).

В таких государствах как Украина и Беларусь приняты специальные законы по борьбе с коррупцией имеются также международные акты о сотрудничестве в области борьбы с коррупцией. [3]

Коррупция имеет комплексный характер со следующими направлениями:

- отклонение от правовых норм поведения госслужащих (взяточничество);
- связь с социально-экономическими отношениями (экономический и политический захват власти на всех уровнях и рейдерство);
- распродажа государственной собственности;
- деструктуризация движения политической направленности государства и др.

Любое проявление коррупции влечет за собой произвол чиновников и бюрократизацию общества. Но если коррупционные отклонения контролировать с постоянной регулярностью, то их можно обратить в пользу общества и всей страны в целом.

Как показало исследование Международного антикоррупционного движения (Transparency International), большинство россиян (56%) не верит, что простые граждане могут внести свой вклад в борьбу с коррупцией. А региональное исследование показало, что 34% опрошенных граждан РФ приходилось давать взятки в 2019 году. Это соответствует среднему показателю по СНГ (30%), но в три раза больше, чем в странах ЕС (9%). [4]

Коррупция проявляется при возникновении конфликтной ситуации между действиями должностного лица и интересами государственной системы или между действиями выборного лица и интересами общества. Следует упомянуть, что со словом «коррупционный» чаще всего связывают не только правонарушение, но и преступление, служебный проступок и даже неэтическое поведение.

Среди правонарушений коррупционного характера выделяются:

- различные виды прямого или скрытого совмещения государственной или муниципальной службы с работой в коммерческих организациях;
- оказание служащими прямых или косвенных услуг таким организациям;

- предоставление льгот и преимуществ тем коммерческим структурам, в прибыли которых заинтересован государственный (муниципальный) служащий;
- получение вознаграждения за предоставление необоснованных преимуществ;
- нарушение административных процедур в пользу заинтересованных лиц;
- сокрытие информации или предоставление недостоверной информации.

Коррупционные связи проявляются при использовании служащими личного влияния и неформальных связей; в случае использования служебного положения с целью личного трудоустройства либо трудоустройства своих родственников или знакомых; при принятии должностными лицами решений, обеспечивающих привилегированное положение различным субъектам хозяйственной деятельности. [5]

Коррупционные проявления не останавливаются лишь на получении незаконного денежного вознаграждения. Они могут проявляться также в предоставлении необоснованных льгот, преференций, в демонстрации лояльности государственных и муниципальных служащих по отношению к различным общественным объединениям, коммерческим организациям, гражданам.

Генеральная прокуратура Российской Федерации составила общий портрет коррупционера: зачастую взяточполучатели - это мужчины в возрасте 35-55 лет, реже - в возрасте старше 55 лет. Как правило, это люди с высшим образованием, занимающие должности в руководстве органов исполнительной власти муниципального и регионального уровня. Взятодателями же являются руководители коммерческих организаций, а иногда люди, не являющиеся сотрудниками той структуры, в интересах которой они дают взятку.

Психиатр-криминалист Михаил Виноградов, д.м.н., профессор полагает, что выводы ученых академии Генпрокуратуры в целом верные, но слишком общие. Чтобы человек представлял для взятодателей интерес, он должен занимать высокую должность, а зачастую это человек старше 30, имеющий высшее образование. Но это все слишком общие слова, под такие критерии подпадает подавляющее большинство должностных лиц. Нельзя ведь всех кандидатов на ту или иную должность заставлять проходить комплексную психолого-психиатрическую экспертизу. Зачастую определить, коррупционер ли этот человек, можно лишь по стоимости его дачи, машины, квартиры, но это задача уже не психологов и не психиатров. [6]

Международное антикоррупционное движение (Transparency International) проводит исследования, собирая каждый год данные по всем странам, на основе которых производятся расчеты Индекса восприятия коррупции (Corruption Perception Index, CPI) Согласно этому индексу на 2019 год самый низкий уровень коррупции зарегистрирован в Новая Зеландия,

Дании, Финляндии, (на 1 месте); Индия, Китай на 80 месте; самыми коррупционными странами признаны Сомали, Афганистан, Сирия (на 180 месте), Россия находится на 137 месте. [7]

В связи с чем можно сделать вывод, что коррупция в России является серьезной проблемой.

Следует помнить, что коррупция несет в себе ряд серьезных последствий, а именно:

- смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования олигархических группировок;
- уменьшение доверия к власти, растет ее отчуждение от общества. Тем самым ставятся под угрозу любые благие начинания власти;
- падение престижа страны на международной арене, растет угроза ее экономической и политической изоляции;
- снижение политической конкуренции. Граждане разочаровываются в ценностях демократии. Возникает угроза разложения демократических институтов;
- увеличение риска крушения нарождающейся демократии по распространенному сценарию прихода диктатуры на волне борьбы с коррупцией;
- коррумпированные субъекты, прячущие свой капитал за рубежом, превращаются в «пятую колонну» и способствуют предательству интересов национальной безопасности страны. [8]

Причины появления коррупции в различных государствах схожи, например:

- Экономические причины коррупции — это, прежде всего, низкие заработные платы государственных служащих, а также их высокие полномочия влиять на деятельность фирм и граждан. Коррупция расцветает всюду, где у чиновников есть широкие полномочия распоряжаться какими-либо дефицитными благами. Особенно это заметно в развивающихся и в переходных странах, но проявляется и в развитых странах. Например, в США отмечено много проявлений коррупции при реализации программы льготного предоставления жилья нуждающимся семьям.

- Институциональными причинами коррупции считаются высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, громоздкая система отчетности, отсутствие прозрачности в системе законотворчества, слабая кадровая политика государства, допускающая распространение синекур и возможности продвижения по службе вне зависимости от действительных результатов работы служащих.

- Социально-культурными причинами коррупции являются деморализация общества, недостаточная информированность и организованность граждан, общественная пассивность в отношении своеволия «власть имущих». [9]

По данным Фонда общественного мнения две трети россиян – 66% оценивают уровень коррупции в стране как высокий. Осуждают тех, кто берет

взятки, 61% россиян, 29% относятся к ним без осуждения. Тех, кто дает взятки, осуждают 42%, не осуждают 45% наших сограждан. Признали, что сами давали взятку должностному лицу, 23% опрошенных.

Игорь Кондрашин, к.ф.н., консультант ЮНЕСКО, утверждает, что по своей сути коррупция сродни такому психическому заболеванию, как клептомания, т.е. тяга к воровству, и поэтому в любом случае на уровне менталитета причиной ее появления следует считать недоразвитость сознания и психики людей, отсутствие у них совести. [10]

Статистика взяточничества в РФ содержит информацию о возбуждении 21 000 дел по коррупционным преступлениям в 2019 году. Это еще раз подчеркивает серьезность ситуации.

Когда граждане вынуждены обращаться к должностному лицу с какой-либо просьбой, то они ожидают чтобы решение данного чиновника было вынесено в его пользу. Именно в таких случаях и возникает та самая коррупционная ситуация, когда гражданское лицо хочет расположить в свою пользу должностное лицо и получить желаемый результат. Если лицо хочет этого добиться, не имея для этого достаточных оснований, то это и достигается посредством прямого или косвенного подкупа данного должностного лица, в результате чего и происходит акт коррупции. Должностное лицо искусственно создает препятствия путем затягивания решения по интересующему вопросу, или отказа его решить положительно, или формального следования инструкциям, чтобы создать предкоррупционную ситуацию, называемую вымогательством.

Главная идея антикоррупционной политики государства на региональном и муниципальном уровнях должна заключаться в стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий. [11]

Еще в Законах 12 таблиц (V в. до н.э.) предусматривалась смертная казнь для продажных судей. К концу I в. до н.э. в Риме сформировался комплекс разнообразных законов, призванных прямо или косвенно препятствовать взяточничеству, незаконному обогащению и злоупотреблению служебным положением должных лиц. Коррупционер мог не только лишиться должности, но и подвергнуться изгнанию, а также предусматривалось возмещение ущерба, который он нанес государству или кому-либо своими деяниями.

К механизмам косвенного противодействия коррупции относились сумптуарные законы (против чрезмерной роскоши). Такими нормами регламентировалась использование предметов роскоши и вводились на них специальные налоги. В соответствии с законом Клавдия 218 года до н. э., сенаторам и их семьям запрещалось иметь во владении корабли вместимостью более трехсот амфор. Законом Цинция 204 г. до н. э. запрещались подарки чиновникам и лицам, действующим в общественных интересах. [12]

Одним из ключевых механизмов противодействия властным злоупотреблениям, в период Римской республики, были краткосрочность и коллегиальность административных должностей. Все магистраты избирались на один год, выполняя свои обязанности безвозмездно. Римляне стремились избраться чтобы добиться славы, почета и уважения себе и своему роду.

Следует усовершенствовать антикоррупционные меры, регулируемые Федеральным законом от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» [13]

Антикоррупционные меры необходимо применять не только при помощи гражданского общества и образований, но и государственного аппарата, и этому может помочь:

- прозрачные процедуры, совершаемые государственными органами;
- участие общественности в процессах предотвращения коррупции;
- написание кодексов этики для политиков, чиновников;
- снижение административных и налоговых барьеров для индивидуальных предпринимателей.

Коррупция во всем мире является насущной проблемой, требующая разрешения. И не важно на каком уровне эшелонов власти находится взяточник, таких необходимо освобождать от должности немедленно, что в конечном итоге должно привести к сокращению уровня коррупционной составляющей.

Коррупция существовала и существует во все времена, но в наших силах ее ограничить до таких масштабов, когда она перестанет доминировать как средство решения проблем или доступный вариант получения желаемого.

Список использованных источников:

1. Айрапетян Э. С. Причины и условия, порождающие коррупцию в Российской Федерации в современных условиях // Актуальные вопросы юридических наук: материалы Междунар. науч. конф. (г.Челябинск, ноябрь 2012 г.). - Челябинск: Два комсомольца, 2012. - С. 68-71.
2. Кураков Л. П. Экономика и право: большой толковый словарь-справочник [Электронный ресурс]. - URL:<https://determiner.ru/termin/korrupcija.html>(дата обращения: 22.04.2020).
3. Додонов В. Н., Ермаков В. Д., Крылова М. А. Большой юридический словарь / Инфра-М 2001. – С.-259
4. Коррупция в России неискоренима, как показывает статистика за 2019 год [Электронный ресурс]. - URL:https://news.myseldon.com/ru/news/index/212013172#____2019(дата обращения: 22.04.2020).
5. Улизко К.А. Правовая характеристика некоторых изменений законодательства о противодействии коррупции // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - М., 2009, № 5 (13). - С. 26-29

6. Ващенко В. «Взяточники, как правило, на хорошем счету» [Электронный ресурс]. - URL: <https://m.gazeta.ru/social/2016/10/17/10255859.shtml> (дата обращения: 22.04.2020).
7. Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции [Электронный ресурс]. - URL: <https://transparency.org.ru/research/v-rossii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupsii-2019-28-balloov-i-137-mesto.html> (дата обращения: 22.04.2020).
8. Айрапетян Э. С. Причины и условия, порождающие коррупцию в Российской Федерации в современных условиях [Текст] // Актуальные вопросы юридических наук: материалы Междунар. науч. конф. (г. Челябинск, ноябрь 2012 г.). — Челябинск: Два комсомольца, 2012. — С. 68-71
9. Лагов Ю.В., Ковалев С.Н. Теневая экономика / Учебное пособие для вузов). М.: 2006. - 336 с.
10. Кондрашин И.И. Коррупция - как дефект гражданского сознания // Преодоление коррупции - главное условие утверждения правового государства. Межведомственный научный сборник. - М.: Изд. Дом. «Ра», 2009, Т. 1 (39). - С. 364-379
11. Корниенко В.Т. Гражданское общество и демократическое правовое государство: проблемы сосуществования // Сборник статей XXII Межвузовской научно-практической конференции: «Проблемы развития гражданского общества в России: региональный и муниципальный аспекты». Волгоград, 2011. - С. 27.
12. Романов Д. Как боролись с коррупцией в Древнем Риме 12.06.2019 [Электронный ресурс]. 2019. - URL: https://hystory.mediasole.ru/kak_borolis_s_korrupciey_v_drevnem_rime (дата обращения: 22.04.2020)
13. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Российская газета. 2008. 30 дек. № 266. [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.04.2020)

References

1. Hayrapetyan E. S. Reasons and conditions that generate corruption in the Russian Federation in modern conditions // Topical issues of legal Sciences: materials of international law. scientific Conf. (Chelyabinsk, November 2012). - Chelyabinsk: Two Komsomolets, 2012. - Pp. 68-71.
2. Kurakov L. p. Economics and law: a large explanatory dictionary-reference [Electronic resource]. - URL: <https://determiner.ru/termin/korrupcija.html> (accessed: 22.04.2020).
3. Dodonov V. N., Ermakov V. D., Krylova M. a Large legal dictionary / Infra-M 2001. - P. - 259

4. Corruption in Russia is ineradicable, as statistics for 2019 show [Electronic resource]. - URL: https://news.myseldon.com/ru/news/index/212013172#____2019 (accessed: 22.04.2020)
5. Ulizko K. A. Legal characteristics of some changes in the anti-corruption legislation // Bulletin of the Academy of the General Prosecutor's office of the Russian Federation., 2009, № 5 (13). - Pp. 26-29
6. Vashchenko V. "Grafters, as a rule, on a good account" [Electronic resource]. - URL: <https://m.gazeta.ru/social/2016/10/17/10255859.shtml> (date accessed: 22.04.2020).
7. Rating of the world's countries by the level of perception of corruption [Electronic resource]. - URL: [http:// https://transparency.org.ru/research/v-rossii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2019-28-balloov-i-137-mesto.html](http://https://transparency.org.ru/research/v-rossii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2019-28-balloov-i-137-mesto.html) (accessed: 22.04.2020).
8. Hayrapetyan E. S. Reasons and conditions that generate corruption in the Russian Federation in modern conditions [Text] // Topical issues of legal Sciences: materials of international law. scientific Conf. (Chelyabinsk, November 2012). - Chelyabinsk: Two Komsomolets, 2012. - Pp. 68-71
9. Lagov Yu. V., Kovalev S. N. Shadow economy / Textbook for universities). Moscow: 2006. - 336 p.
10. Kondrashin I. I. Corruption - as a defect of civil consciousness // Overcoming corruption is the main condition for establishing the rule of law. Interdepartmental scientific collection. - Moscow: Dom Publishinghouse. "RA", 2009, Vol. 1 (39). - Pp. 364-379
11. Kornienko V. T. Civil society and democratic legal state: problems of coexistence // Collection of articles of the XXII Interuniversity scientific and practical conference: "Problems of civil society development in Russia: regional and municipal aspects". Volgograd, 2011. - P. 27.
12. Romanov D. How to fight corruption in Ancient Rome 12.06.2019 [Electronic resource]. 2019. - URL: https://hystory.mediasole.ru/kak_borolis_s_korruptsией_v_drevnem_rime (date accessed: 22.04.2020)
13. On combating corruption: the Federal law of 25.12.2008 №273-FZ (as amended on 16.12.2019) // the Russian newspaper. 2008. 30 Dec. No. 266. [Electronic resource]. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (date accessed: 22.04.2020)

© Вишневский А.В., 2020

Гарбатович Д. А.,
заместитель директора по научной работе
Восточно-Сибирский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный
университет правосудия»,
кандидат юридических наук, доцент
г.Иркутск

Некоторые проблемы предупреждения коррупции
(психологические, организационные, правовые аспекты).

Аннотация. В работе рассмотрены следующие проблемы предупреждения коррупции: 1) проблема понимания термина «коррупция»; 2) проблема осознания общественной опасности коррупции; 3) проблемы реализации ФЗ «О противодействии коррупции».

Ключевые слова. предупреждение коррупции, эффективность мер предупреждения коррупции.

Article title. Some problems of the prevention of corruption (psychological, organizational, legal aspects).

Abstract. The paper considers the following problems of preventing corruption: 1) the problem of understanding the term "corruption"; 2) the problem of understanding the public danger of corruption; 3) the problem of implementing the Federal law "on combating corruption".

Key words. prevention of corruption, the effectiveness of measures to prevent corruption.

Проблема понимания термина «коррупция». Посредством социологического проса студентов, слушателей курсов повышения квалификации различных государственных структур при проведении с ними учебных занятий, автор выявил проблему, что немалая часть населения не понимает правильно значение термина «коррупция». Большинство считает, что дача и получение взятки это те действия, которые и образуют в совокупности понятие «коррупция», хотя в соответствии с ФЗ «О противодействии коррупции» коррупция состоит из гораздо большего числа общественно опасных деяний. В частности, к коррупции также относятся злоупотребление служебным положением, 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; а также совершение вышеперечисленных действий от имени или в интересах юридического лица.

Ошибочно коррупция отождествляется с хищением государственного или муниципального имущества, с мошенничеством, совершаемым лицами с использованием своего служебного положения, с уклонением от уплаты налогов.

Проблема частично криминально зараженного российского менталитета, которая складывается из следующих аспектов: 1) проблема понимания общественной опасности коррупции; 2) проблема оценки коррупционера в качестве общественно опасной личности; 3) солидарность с лицами, совершающими некоторые коррупционные деяния; 4) наличие сленга, как признака субкультуры; 5) наличие общепринятой жестикуляции.

Проблема понимание общественной опасности коррупции. Для проведения эффективной государственной политики в предупреждении какого-либо вида преступности важна солидарность со стороны общества в борьбе с общественно опасным явлением. Условием данной солидарности является правильное понимание населением, в чем конкретно проявляется опасность определенного вида преступности. Указанный тезис равным образом касается и реализуемой уголовной политики в предупреждении коррупции. Общество считает, что коррупция является опасной потому, что она существует в высших эшелонах государственной власти, забывая, что бытовая коррупция (в сфере образования, медицине, социальных услугах и т.д.), являясь наиболее распространенная, значимой по объему, как раз и развращает общество, формирует в нем полукриминальный менталитет. Коррупция общественно опасна потому, что она **умаляет авторитет государственной власти.**

Проблема оценки коррупционера в качестве общественно опасной личности.

«Встречаем по одежке, провожаем – по поступкам». Гипотеза: если лицо постоянно совершает общественно опасные деяние, можно ли сделать вывод, что эта личность является общественно опасной? Если лицо совершает коррупционные преступления, а неотъемлемым признаком преступления является общественная опасность, считается ли это лицо именно общественно опасным? Первая мысль, которая приходит в качестве ответа «Конечно, да», когда мы вспоминаем о коррупции, существующей в определенных сферах государственной власти. Сомнения с ответом возникают в случаях, когда начинаем рассуждать о бытовой коррупции. Повседневные проблемы (например, устройство ребенка в детский сад, школу, добровольные пожертвования, ликвидация академических задолженностей в образовательных учреждениях, сдача ЕГЭ, итоговой государственной аттестации, уклонение от прохождения воинской службы, получение вне очереди определенных медицинских услуг, устройство на перспективную карьерную должность, избежание административной ответственности за нарушение правил дорожного движения и т.д.) – по привычке немалой частью населения решаются коррупционным путем.

Большая ли часть населения считают родителей, которые устраивают детей в образовательные учреждения либо способствуют уклонению детьми от прохождения воинской службы, именно в качестве общественно опасных личностей? Немалая часть российского населения солидарна с ними.

Проблема предмета взятки. Предметом взяточничества (статьи 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ) являются деньги, ценные бумаги, иное имущество, а также принятие незаконного оказания услуг имущественного характера или имущественных прав. Под незаконным оказанием услуг имущественного характера судам следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бесплатных либо по заниженной стоимости туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, исполнение обязательств перед другими лицами).

Переданное в качестве взятки имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных сторонами доказательств, в том числе при необходимости с учетом заключения специалиста или эксперта (п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 N 24(ред. от 24.12.2019) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»).

Денежная оценка предмета взятки имеет важное значение при квалификации соответствующих преступных деяний, так как она: 1) учитывается в квалифицированных составах взяточничества (например, получение взятки в значительном, крупном и особо крупном размере (ч.ч. 2, 5, 6 ст. 290 УК РФ); 2) влияет на отграничение взяточничества от мелкого взяточничества (например, ст. 291.2 УК РФ); 3) является признаком основного состава преступления (например, посредничество во взяточничестве содержит все признаки состава преступления только при наличии взятки в значительном размере (ч. 1 ст. 291.1 УК РФ)).

Денежная оценка предмета взятки также необходима при назначении наказания в виде штрафа, если его размер будет исчисляться в величине, кратной стоимости предмета взятки (ч. 2 ст. 46 УК РФ).

Проблема с определением предмета взятки возникает в ситуациях, когда взяточнику: 1) передается имущество, которое изъято из оборота и не имеет законной рыночной стоимости (например, наркотическое средство); 2) оказываются услуги, выполняются работы, не имеющие законной рыночной стоимости (например, пишется диссертация, безвозмездно оказываются услуги сексуального характера).

В этом случае возникает вопрос, какими доказательствами может воспользоваться суд для определения стоимости предмета полученного взяточником?

В декабре 2008 г. был принят Федеральный закон «О противодействии

коррупции», который сразу средствами массовой информации был разрекламирован под эгидой «наконец-то в России стали бороться с коррупцией». Юристы отнеслись к этому нормативно-правовому акту с большим профессиональным спокойствием, так как изучая историю России, мы знаем, что уголовная ответственность за взяточничество, мздоимство, казнокрадство, была установлена не только в нормативных актах советского периода, но была уже и в более ранних источниках (например,). Период правления Петра I характеризуется максимальным расцветом коррупции, и соответственно, жесткой борьбой с ней. Поэтому нельзя говорить о том, что до принятия ФЗ «О противодействии коррупции», российское государство не боролась с этим общественно опасным явлением.

Важным плюсом принятия рассматриваемого федерального закона является факт осознания государством, что с преступностью, а в данном случае, с коррупцией невозможно бороться, полагаясь исключительно на инструменты уголовного права. Причины коррупции, как и любого иного вида преступности, носят социальный характер (например, экономический, политический, социальный и т.д.), они не уничтожаются нормами уголовного права, страхом перед возможным уголовным наказанием. Федеральный закон «О противодействии коррупции» ориентирован на предупреждению и профилактику коррупции именно социальными мерами и инструментами, в этом его главное преимущество.

С 2008 г. по 2020 год прошло уже более десяти лет, с момента принятия исследуемого федерального закона. Мы имеем достаточный период времени его действия, при анализе которого можем оценить, насколько предусмотренные законом меры по профилактике, предупреждению коррупции являются должным образом внедренными и эффективными.

Проблемы реализации ФЗ «О противодействии коррупции».

Мерой по профилактике коррупции является установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (п. 4 ст. 6 ФЗ «О противодействии коррупции»).

При реализации дополнительных образовательных программ для государственных служащих в Уральском филиале Российского государственного университета правосудия на факультете повышения квалификации проводятся занятия, посвященные проблемам предупреждения коррупции. В рамках данных программ опрашиваются слушатели

относительно эффективности и реализации мер по противодействию коррупции.

На вопрос о том, имеются ли в их или иных государственных структурах случаи увольнения должностных лиц в связи с непредоставлением либо предоставлением заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, положительно на данный вопрос отвечают лишь 2% из числа опрашиваемых слушателей. Подобные факты увольнения являются редкими.

В тоже время, коррупция относится к высоко латентному виду преступности, которая является глобальной угрозой международного характера, ее количественные и качественные показатели характеризуются ежегодным увеличением. Одно из негативных последствий коррупции выражается в том, что расходы государственных служащих, принадлежащее им имущество, другие имущественные обязательства, не соответствуют их официальным доходам. Соответственно, небольшое количество случаев увольнения должностных лиц по анализируемому основанию лишь свидетельствует о том, что показатель выявляемости коррупции остается на низком уровне, а соответствующая мера по профилактике коррупции – слабо реализуемой.

К мерам по профилактике коррупции относится внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении (п. 5 ст. 6 ФЗ «О противодействии коррупции»).

На вопрос о том, имеется ли подобная практика кадровой работы в ваших или иных структурах, утвердительно отвечают примерно 10% из числа опрашиваемых слушателей. Большинство не верят в указанную практику и считают, например, что при назначении на вышестоящую должность чаще принимается во внимание не длительное, безупречное и эффективное исполнение должностным лицом своих обязанностей, а некий критерий, означающий «принадлежность кандидата к определенной команде».

Проблемы реализации основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.

Обеспечение независимости средств массовой информации (п. 8 ст.7 ФЗ «О противодействии коррупции»). К большому сожалению, указанная мера не является должным образом реализованной не только в России, но и во всем мире. Информационная война безжалостно искажает исторические факты, политические события, существующие военные конфликты. Потребители информации находятся в некотором роде «тупике», следствием

которого является незнание о том, содержание какого источника информации соответствует истине.

Неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность (п. 9 ст. 7). Не принято говорить о наличии коррупции в судебной системе, но есть явления, которые как факты свидетельствуют о том, что современная коррупция существует и в судебной власти, которая должна быть максимальным образом независима и защищена от внешнего вмешательства. Одним из таких явлений является рейдерство. Если в 90-х XX вв. использовалось так называемое «черное» рейдерство (силовое), то сегодня оно именуется уже «серым» рейдерством, завязанным на фальсификации судебных процессов, подтверждая коррумпированность судебной системы. В 2019 г. количество уголовных дел о рейдерских захватах предприятий в России выросло за год на 135%.

Повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих (п. 15 ст. 7 ФЗ «О противодействии коррупции»). По мнению криминологов, повышение уровня оплаты труда лишь незначительно сказывается на снижении уровня коррупции. Например, реформа «из милиции в полицию» сопровождалась увеличением у всех сотрудников окладов в 1,5-2 раза, известные «майские» указы Президента РФ закрепляли в «дорожной карте» ежегодное увеличение заработной платы сотрудников сферы образования, медицины, тем не менее, полиция, а также медицина, по результатам исследований, проведенных Всероссийский центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ), занимают одни из лидирующих мест в сфере коррупции, образование также остается высокор腐ruptionной сферой. Судебная система и прокуратура до сих пор остаются коррумпированными сферами даже при наличии высокой заработной платы и социальной защищенности (например, у них имеется высокий размер пенсии).

Усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц (п. 17 ст. 7 ФЗ «О противодействии коррупции»). Ярким примером слабого контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан, является статистические данные о соотношении количества рассмотренных в год заявлений о возбуждении уголовных дел и количество зарегистрированных в год преступлений. Ежегодное количество зарегистрированных преступлений в разы меньше, чем ежегодное количество заявлений, обращений о возбуждении уголовных дел, что является свидетельством высокого уровня латентной преступности в современной России.

При весьма поверхностном рассмотрении отдельных положений ФЗ «О противодействии коррупции», приходится констатировать, что многие предусмотренные им меры профилактики и предупреждения коррупции, еще находятся в так называемом «зачаточном» состоянии, носят декларативный характер.

© Гарбатович Д.А., 2020

Губанова Е.В.,
доцент кафедры уголовного права и криминологии
ФГАОУ ВО «КФУ им. В.И. Вернадского»,
кандидат юридических наук, доцент
Кричевский Р.Б.,
председатель Общественного совета при Комитете по
противодействию коррупции Республики Крым

Антикоррупционное воспитание молодёжи как направление деятельности Общественного совета при Комитете по противодействию коррупции Республики Крым

Аннотация: осуществлен анализ основных направлений деятельности Общественного совета при Комитете по противодействию коррупции Республики Крым как института общественного контроля в области антикоррупционного воспитания молодежи и формирования в подростковой среде отрицательного отношения к различным проявлениям коррупции, предложено создание единой информационно-просветительской антикоррупционной молодежной среды

Ключевые слова: институт общественных советов, коррупция, антикоррупционное воспитание молодежи, антикоррупционные мероприятия.

Anti-corruption education of youth as a direction of the Public Council under the Committee on Combating Corruption of the Republic of Crimea

Abstract: the analysis of the main activities of the Public Council under the Committee on Combating Corruption of the Republic of Crimea as an institution of public control in the field of anti-corruption education of youth and the formation of a negative attitude towards various manifestations of corruption in the teenage environment is carried out, the creation of a unified informational and educational anti-corruption youth environment is proposed

Keywords: institute of public councils, corruption, anti-corruption education of youth, anti-corruption measures.

Популяризация в молодежной среде антикоррупционных стандартов и формирование правосознания является одной из основных задач, на решение которых направлены мероприятия Национального плана противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы [1]. Общественный совет при Комитете по противодействию коррупции Республики Крым, будучи институтом общественного контроля за соблюдением антикоррупционного

законодательства, среди направлений своей деятельности выделяет работу с молодежью Крыма. Антикоррупционное воспитание молодежи является важнейшим элементом эффективной борьбы с коррупционным сознанием в обществе, именно молодежь призвана выступать проводником идеологии толерантности, развития российской культуры и укрепления межпоколенческих и межнациональных отношений [2]. Можно утверждать, что молодежь, ее взгляды и убеждение, являются факторами сдерживания коррупционных проявлений в обществе. Ведь, во-первых, молодежь составляет значительную часть населения (особенно в развивающихся странах), во-вторых, молодежь, как правило, более открыта для социальных перемен и политических трансформаций.

Еще в 2006 году международной организацией Amnesty International были проведены большие исследования в области изучения эффективных средств вовлечения молодежи в антикоррупционную деятельность. Среди данных средств лучшими были признаны различные образовательные программы в школах и университетах, проведение концертов и фестивалей. Молодые люди в возрасте от 14 до 24 лет также отметили эффективность международных молодежных встреч и средств массовой информации в качестве способа привлечения внимания молодых людей к насущным социальным проблемам. Все вышесказанное обуславливает актуальность разработки мер противодействия коррупции в молодежной среде, в частности, широкое внедрение в молодежную политику России мер и направлений антикоррупционного воспитания и правового просвещения подростков [3].

Идея проведения Общественным советом при Комитете по противодействию коррупции Республики Крым антикоррупционных проектов в молодежной среде зародилась в 2017 году и реализуется во взаимодействии со студенческим сообществом Крымского федерального университета.

Среди основных целей образовательно-просветительских мероприятий можно выделить:

- воспитание антикоррупционных убеждений в среде школьников и студентов;
- повышения правовой грамотности и культуры, совершенствование нравственного воспитания молодежи;
- развитие законопослушного поведения молодежи;
- стимулирования мотивации антикоррупционного поведения;
- формирования нетерпимости к любым проявлениям коррупции.

Для достижения поставленных целей на базе юридического факультета Крымского Федерального университета имени В.И. Вернадского при поддержке Комитета противодействия коррупции Республики Крым реализуется студенческий антикоррупционный проект «Вместе против коррупции», участниками которого стали школьники старших классов и учащиеся колледжей Республики Крым [4. С. 170]. Работа в этом направлении выстроена на основе системного подхода, поскольку реализация школьных и

внешкольных антикоррупционных программ, включающих в себя проведение различных мероприятий, направленных на ознакомление школьников с нормативными правовыми актами, на основании которых осуществляется борьба с коррупцией, с основными причинами ее возникновения, негативными последствиями, которые она влечет, пропаганду антикоррупционного поведения среди подростков и повышение правовой культуры молодежи, невозможна без обучения и практической подготовки преподавательского состава. Общественный совет, сплотив университетское сообщество, провел ряд круглых столов, в резолюциях которых были выработаны решения о создании двух «центров» антикоррупционного обучения. Так, ФГАОУ ВО «Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского» является сегодня центром антикоррупционного воспитания молодежи (школьников, студентов), подготовки студенческой молодежи с соответствующими педагогическими и правовыми компетенциями. Крымский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» стал центром антикоррупционной подготовки педагогов и специалистов в сфере судебной деятельности и органов государственной власти. Данная инициатива поддержана Министерством образования, науки и молодежи Республики Крым, в общеобразовательные учебные учреждения полуострова направлено письмо министре о всесторонней поддержке студенческого проекта «Вместе против коррупции».

Силами представителей Общественного совета, преподавателей и студентов ФГАОУ ВО «Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского» среди школьников и студентов различных государственных и муниципальных бюджетных образовательных учреждений Республики Крым проводятся мероприятия просветительской и пропагандистской направленности: классные часы, беседы, учебные занятия, конкурсы эссе и рисунков, создаются социальные ролики. Хочется отметить, что сегодня накоплен богатый опыт форм участия молодежи в антикоррупционных программах. Можно уже сделать вывод, что и школьники, и студенчество с интересом включаются в эту работу, ребята открыто показывают свою антикоррупционную позицию, делятся опытом по преодолению коррупционных ситуаций, вносят предложение о применении тех или иных инструментов в борьбе с коррупцией.

В ходе реализации молодежных программ нами сделан вывод о необходимости создания единой информационно-просветительской антикоррупционной молодежной среды. Исходя из результатов исследования, проведенного в рамках студенческого проекта «Вместе против коррупции», мы видим, что среди учащихся школ нет единого представления о том, что такое коррупция, многие ребята затрудняются дать оценку последствиям коррупции, хотя понимают, что коррупция провоцирует «рост преступности» и «потерю доверия граждан к государству», при этом считают, что при коррупции «каждый получает то, что хочет»[4. С. 171]. Разработка и

внедрение такой единой информационной среды предполагает создание системы образовательных мероприятий, реализуемых в тесном взаимодействии университетов, органов государственной власти, судебных и правоохранительных органов. Самая активная роль должна принадлежать студенчеству. Поскольку институт общественных советов является устойчивым и крепким мостом между общественностью и государственными органами, а его деятельность строится на принципах открытости, партнерства и взаимодействия, как с государственными структурами, так и с гражданами региона, Общественный совет при Комитете по противодействию коррупции Республики Крым должен стать координатором и объединяющим звеном создания и деятельности антикоррупционной информационной среды для молодежи полуострова.

Список использованных источников:

1. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 “О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы” Правовая база Гарант – [Электронный ресурс] – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/>
2. Распоряжение Правительства РФ от 18.12.2006 № 1760-р (ред. от 16.07.2009) «О Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации»// Правовая база Консультант Плюс– [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_98451/
3. Волдасова Н.Ю. Молодежные программы противодействия коррупции и создание информационной антикоррупционной среды: некоторые размышления и опыт//Specialmaterial. General pedagogics, history of pedagogics and education - С. 373–[Электронныйресурс]. URL:<http://publishing-vak.ru/file/archive-pedagogy-2016-4/36-volosova.pdf>
4. Вирозуб А.А., Губанова Е.В. Антикоррупционное воспитание молодежи в Республике Крым// Информационные и коммуникационные технологии. Проектная деятельность в образовательном и информационно-коммуникативном процессе: опыт и перспективы (сборник научных статей по материалам III Международной научно-практической конференции)– 2020.– С. 169-176

References

1. Decree of the President of the Russian Federation of June 29, 2018 No. 378 “On the National Anti-Corruption Plan for 2018 - 2020” Legal base Garant - [Electronic resource] –URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/>
2. Decree of the Government of the Russian Federation dated December 18, 2006 No. 1760-r (as amended on July 16, 2009) “On the Strategy of State Youth Policy in the Russian Federation” // Legal base ConsultantPlus– [Electronic resource]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_98451/

3. Voldasova N.Yu. Youth anti-corruption programs and the creation of an anti-corruption information environment: some thoughts and experience // Specialmaterial. General pedagogics, history of pedagogics and education - S. 373– [Electronic resource]. URL: <http://publishing-vak.ru/file/archive-pedagogy-2016-4/36-volosova.pdf>

4. Virozub A.A., Gubanova E.V. Anti-corruption education of youth in the Republic of Crimea // Information and communication technologies. Project activities in the educational, information and communication process: experience and prospects (collection of scientific articles based on the materials of the III International Scientific and Practical Conference) - 2020.– С. 169-176

©Губанова Е.В., 2020 г.

©Крический Р.Б., 2020 г.

*Заброда Д.Г.,
профессор кафедры административного права
и административной деятельности ОВД
Крымского филиала ФГКОУ ВО «КрУ МВД России,
кандидат юридических наук, доцент
г. Симферополь*

Понятия, содержание и виды антикоррупционного аудита

Аннотация. Рассмотрены основные элементы содержания антикоррупционного аудита (цели, задачи и функции). Охарактеризованы функции антикоррупционного аудита. Классифицированы виды антикоррупционного аудита. Предложено авторское определение понятия «антикоррупционный аудит».

Ключевые слова: антикоррупционный аудит, антикоррупционный контроль, содержание, виды и функции антикоррупционного аудита.

The concepts, content and types of anti-corruption audit

Annotation. The main elements of the content of anti-corruption audit (goals, objectives and functions) are considered. The functions of anti-corruption audit are characterized. The types of anti-corruption audit are classified. The author's definition of the term “anti-corruption audit” is proposed.

keywords: anti-corruption audit, anti-corruption control, content, types and functions of anti-corruption audit.

Изучение современного механизма противодействия коррупции невозможно без исследования особенностей государственного и других видов контроля как способов раннего выявления и устранения коррупционных

рисков, так и проверки результативности соблюдения антикоррупционного законодательства органами публичной власти, предприятиями, учреждениями и организациями.

Следует согласиться с мнением Т.А. Загарских, Л.П. Домрачевой о том, что «...институциональный механизм противодействия коррупции должны дополнить эффективные формы и методы антикоррупционного контроля» [1].

Исследование механизмов противодействия коррупции предполагает раскрытие сущности и особенностей теории, правового обеспечения и методики проведения такого вида контроля как антикоррупционный аудит.

Рассматривая состояние научной разработки проблематики антикоррупционного контроля в целом, и соответствующей разновидности аудита в частности, отметим, что она стала предметом изучения экономистов, юристов (криминологов, административистов) и др., а также специалистов в области государственного управления, менеджмента, аудиторов-практиков.

В публикациях, преимущественно научных статьях, актуализируется необходимость повышения эффективности внешнего и внутреннего контроля как средства противодействия коррупции, определяются его нормативные основы, очерчиваются полномочия различных субъектов контрольной деятельности. В тоже время, комплексное изучение антикоррупционного аудита не проводилось.

Традиционно в отечественной юриспруденции он отождествляется с формой контроля за соблюдением законодательства о противодействии коррупции, способом проверки эффективности реализации государственных, муниципальных или корпоративных антикоррупционных программ и политик, методом контрольно-проверочной деятельности.

В справочной литературе - это система контроля за соблюдением антикоррупционных ограничений государственными или муниципальными служащими и выполнением антикоррупционных мер в конкретном учреждении, организации, органе государственной власти или органе местного самоуправления [2-4].

Среди научных трактовок антикоррупционного аудита отдельное место занимают его дефиниции, предложенные Т.А. Загарских и Л.П. Домрачевой, П.А. Кабановым [1, С.84; 5].

В тоже время, единый подход к определению понятия «антикоррупционный аудит» в российском законодательстве и науке отсутствуют. Считаем, что формулирование правового подхода к формулированию антикоррупционного аудита позволит расширить перечень средств противодействия коррупции.

Содержание АА предлагаем раскрыть, определив его цели, задачи и функции.

По нашему мнению, к целям антикоррупционного аудита предлагается относить: предупреждение и выявление коррупционных правонарушений и иных противоправных действий, оценка внутренней антикоррупционной системы (программы), анализ эффективности управленческих решений по

нейтрализации коррупционных рисков.

Общими задачами АА является выявление функции и процессов, которые определяют факторы и угрозы коррупции, а также оценка коррупционных рисков и результативности мер по их устранению.

К конкретным задачам АА относят проверку и оценку эффективности, полноты и качества: а) системы противодействия коррупции; б) реализации направлений антикоррупционной деятельности; в) использования отдельных инструментов противодействия коррупции; г) деятельности субъектов противодействия коррупции по противодействию коррупции.

Функции АА, раскрывают содержание его основных направлений. Анализ научных публикаций, посвященных общей характеристике аудита, позволяют к функциям АА отнести следующие их разновидности [6-8]:

- информационную – представление объективной информации заинтересованным субъектам (руководителям, уполномоченным органам и должностным лицам) о результатах проверки состояния коррупционной ситуации в организации;
- контрольную – выявление соответствия антикоррупционной деятельности требованиям, установленным законодательством и корпоративными нормативными актами, а также причин и условий, опосредующих наличие рисков и отклонений от заданных параметров;
- оценочную – формирование количественных, качественных показателей результативности антикоррупционной деятельности (в сравнении с различными периодами её осуществления, заданными показателями, предотвращенным вредом), эффективности принятых для улучшения коррупционной ситуации мер;
- прогностическую – определение основных направлений совершенствования системы противодействия коррупции в организации, а также составление антикоррупционной программы на перспективу;
- консультативную – предоставление своевременных, уместных, качественных и выполнимых рекомендаций (консультаций, разъяснений, комментариев) для принятия уполномоченными лицами управленческих решений, воздействующих на коррупционную ситуацию в организации;
- аналитическую – обеспечивает проведение анализа среды, в которой функционирует организация, выявление закономерностей и взаимосвязей между существующими коррупционными рисками и решениями, принятыми для их минимизации;
- методическую – разработка методических рекомендаций по правильному осуществлению антикоррупционной деятельности, а также процессов, сопровождающих кадровую, контрактную и другие сферы деятельности, подверженные коррупционным рискам;
- рационализаторскую – выработка рациональных предложений для оптимизации антикоррупционной деятельности, в том числе и внедрение внешнего и внутреннего позитивного опыта;

– мобилизационную – выявление в деятельности организации зон, которые наиболее подвержены риску коррупции, и обеспечение концентрации усилий, сил и средств для воздействия на соответствующие факторы;

– обеспечения профессиональными кадрами – направлена на профилизацию и специализацию сотрудников, ответственных за проведение антикоррупционных мероприятий, их обучение, расширение полномочиями по противодействию коррупции их должностных инструкций;

– защитную – обеспечение соблюдения и защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, органов публичной власти, организаций от коррупционных проявлений;

– инфраструктурную – определение целесообразности изменений в структуре организации, обусловленные необходимостью обеспечения внутреннего контроля, создания подразделений (введение должностей) ответственных за реализацию антикоррупционной деятельности, построение информационно-коммуникационной систем, позволяющих информировать руководство о наличии коррупциогенных факторов.

Исходя из изложенных выше положений к общим признакам антикоррупционного аудита предлагается относить:

1) преимущественно правовой характер, проявляющийся в нормативной регламентации АА, оснований, методики его проведения, а также оформления его результатов;

2) профессиональный характер аудиторской деятельности и специализация лиц и организаций, её осуществляющих;

3) независимость аудитора, что предусматривает, в том числе, и отсутствие отношений между аудитором и аудируемым;

4) применение методов как общих для аудита, так и специальных, опосредованных предметом АА, в том числе и нормативно-правовых;

5) значительное число субъектов АА как государственных, так и негосударственных;

6) обязательность для государственного сектора.

В научных публикациях выделяется также и виды аудита, которые могут быть использованы для уточнения разновидностей АА [9]. Так, для классификации могут быть использованы следующие критерии:

1) статус аудитора: внешний и внутренний;

2) инициативности: обязательный и инициативный (согласованный);

3) предмета изучения: результаты антикоррупционной деятельности, эффективность управления, процедур и методов функционирования организации, эффективность расходования бюджетных средств,

4) периодичности проведения: первоначальный, последующий, периодический;

5) основного метода проверки: риск-ориентированный, системно-ориентированный, подтверждающий;

6) степень охвата проверяемых данных: сплошной, выборочный, комбинированный;

7) направление проверки: горизонтальный, вертикальный, в прямом направлении, в обратном направлении.

Антикоррупционный аудит может быть, как внешним, так и внутренним. Считаем, что для обеспечения независимости внутреннего АА необходимо использовать модель, при которой его проведение организуется вышестоящей организацией (должностным лицом) или он осуществляется независимой аудиторской структурой [10].

При этом, проведение АА уполномоченным лицом или структурным подразделением, входящим в состав организации, может стать основанием для дальнейшей инициации внешнего АА или предварять его в случае обязательного проведения [11, С.32-34].

Кроме этого необходимо различать: антикоррупционный аудит, объектом которого являются органы публичной власти, и аудит хозяйственной деятельности, входе которого выявляются нарушения и риски коррупционного характера.

С учетом вышеизложенного, антикоррупционный аудит является разновидностью контрольно-проверочной деятельности, осуществляемой внешними и внутренними уполномоченными лицами (специалистами) с применением общих и специальных методов, направленной на формирование объективного суждения о состоянии результативности антикоррупционной деятельности органа публичной власти, предприятия, организации.

Список использованных источников:

1. Загарских Т.А., Домрачева Л.П. Антикоррупционный аудит как форма контроля эффективности антикоррупционной деятельности // Вестник МФЮА № 1. 2018. С.80-97.
2. Агеев В.Н., Бикеев И.И., Кабанов П.А. и др. Все о коррупции и противодействии: Терминологический словарь: В 3 т. / Под общ. ред. И.И. Бикеева, П.А. Кабанова. Казань: Познание, 2014. Т. 2.
3. Антикоррупционный словарь. Бишкек: Министерство экономики Кыргызской Республики, 2013, 87 с.
4. Бикеев И.И., Кабанов П.А., Чирков Д.К. и др. Коррупция и антикоррупционная политика: Терминологический словарь / Под общ. ред. Г.И. Райкова, П.А. Кабанова, Д.К. Чиркова. 5-е изд., перераб. и доп. М.: МедиаПресс, 2010.
5. Кабанов П.А. Антикоррупционный аудит как инструмент противодействия коррупции: понятие, содержание, вопросы правового регулирования. – URL: <http://отрасли-права.рф/article/12779> (дата обращения: 10.03.2020).
6. Котырев Е.Н. Повышение эффективности управления акционерным промышленным предприятием с использованием результатов

внешнего аудита: автореф. дис...канд. эконом. наук. М., 2006, 26 с.

7. Сметанко А.В. Современный подход к определению сущности внутреннего аудита и его основных функций в системе корпоративного управления акционерным обществом // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2013. №2. С.23-25.

8. Ким Н.В. Методологические и институциональные проблемы аудита: автореф...дисс. докт. эконом. наук. – Краснодар, 2008, 44 с.

9. Виды аудита. – URL: <http://finlit.online/osnovyi-audita/vidyi-audita-42467.html> (дата обращения: 10.03.2020).

10. Методические рекомендации по организации внутреннего аудита в секторе государственного управления. – URL: http://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/07/main/Metod_rekomendatsii_po_organizatsii_VA.pdf (дата обращения: 10.03.2020)

11. Внутренний аудит [Электронный ресурс]: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», для магистерских программ «Внутренний контроль и аудит», «Экономическая безопасность»/ Ж.А. Кеворкова [и др.]. - Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017, 319 с.

References

1. Zagarskih T.A., Domracheva L.P. Anti-corruption audit as a form of monitoring the effectiveness of anti-corruption activities // Vestnik MFUA No. 1. 2018. P.80-97.

2. Ageev V.N., Bikeev I.I., Kabanov P.A. et al. All about corruption and counteraction: Terminological dictionary: 3 t. / Under the general. ed. I.I. Bikeeva, P.A. Kabanova. Kazan: Cognition, 2014.V. 2.

3. Anti-corruption dictionary. Bishkek: Ministry of Economy of the Kyrgyz Republic, 2013, 87 pp.

4. Bikeev I.I., Kabanov P.A., Chirkov D.K. and others. Corruption and anti-corruption policy: Terminological Dictionary / Ed. ed. G.I. Raikova, P.A. Kabanova, D.K. Chirkova. 5th ed., Revised. and add. M.: MediaPress, 2010.

5. Kabanov P.A. Anti-corruption audit as an anti-corruption tool: concept, content, legal regulation issues. - URL: <http://industry-prava.rf/article/12779> (accessed: 03/10/2020).

6. Kotyrev E.N. Improving the management of a joint-stock industrial enterprise using the results of an external audit: author. dis ... cand. economy sciences. М., 2006, 26 p.

7. Smetanko A.V. A modern approach to determining the essence of internal audit and its main functions in the corporate governance system of a joint stock company // Bulletin of the Taganrog Institute of Management and Economics. 2013. No2. S.23-25.

8. Kim N.V. Methodological and institutional problems of audit: abstract ... diss. Doct. economy sciences. - Krasnodar, 2008, 44 p.

9. Types of audit. - URL: <http://finlit.online/osnovyi-audita/vidyi-audita-42467.html> (accessed March 10, 2020).

10. Methodological recommendations on the organization of internal audit in the general government sector. - URL: http://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/07/main/Metod_rekomendatsii_po_organizatsii_VA.pdf (accessed March 10, 2020)

11. Internal audit [Electronic resource]: a manual for university students enrolled in the specialty “Accounting, analysis and audit”, for master's programs “Internal control and audit”, “Economic security” / J.A. Kevorkova [et al.]. - The electron. textual data. - M.: UNITY-DANA, 2017, 319 p.

© Заброда Д.Г., 2020

*Каранетян Л.А.
Д-р. ист. наук, профессор
профессор кафедры ОТПД
Северо-Кавказского филиала
ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»
г.Краснодар*

Из опыта государственно-правового противодействия коррупции в России начала XX в.

Аннотация: Дан краткий анализ антикоррупционных норм начала XX в. Выявлено отношение к проблеме исполнительной власти и оппозиционных думских партийных фракций. Сделан вывод о том, что деятельность правительства в противостоянии взяточничеству была мало эффективной, а судебная практика, ее медлительность и неправосудные постановления негативно влияли на общественное правосознание.

Ключевые слова: законодательство, взяточничество, правительство, парламент, чиновник, судебная практика.

From the experience of state-legal anti-corruption in Russia at the beginning of the twentieth century.

Annotation: A brief analysis of anti-corruption norms at the beginning of the twentieth century is given. The attitude to the problem of the executive branch and opposition Duma party fractions is revealed. It is concluded that the government's activity in opposing bribery was not very effective, and judicial practice, its slowness and unjust decisions negatively influenced public justice.

Keywords: legislation, bribery, government, parliament, official, judicial practice.

Познаваемая проблема является перманентно актуальной и не только в нашей стране. О ней написано много разных по форме и содержанию работ.

Цель статьи – дать краткий анализ государственно-правового опыта противодействия ей в изучаемое время и по, возможности, определить насколько он востребован, какие имели место недостатки, просчеты и успехи, прежде всего, в противостоянии коррупции законодательными средствами. Хотя и понимаем, что это комплексная проблема, а не только сугубо правовая.

В рассматриваемое время существующие дефиниции взяточничества можно свести к тому, что это преступное деяние, заключающееся в получении чиновниками непосредственно или с помощью других лиц каких-либо выгод, как от частных, так и должностных лиц за исполнение определенного действия в сфере служебной деятельности или за бездействие по службе, независимо от законности или противозаконности совершенного действия.

В начале XX вв. коррупция сохранялась в качестве одной из острых проблем для законодателей и правоприменителей. Вместе с тем появилась возможность и расширения социальной базы ее противников, учитывая возникновение новых субъектов политики. Известно, что после Манифеста 17 октября 1905 г. и законов от 20 февраля 1906 г., Основных Государственных законов в редакции от 23 апреля 1906 г. в государственный механизм под давлением общественного движения был включен новый двухпалатный представительный орган власти, состоящий из Государственной Думы и Государственного Совета [1, с.460-461]. Не вдаваясь в подробный анализ принципов их формирования и полномочий, отметим, что парламент ограничил законодательную власть императора. Это привело к тому, что меняется, как регламент принятия законов, так и понятие самого закона. Раньше таковым признавалось любое повеление императора, оформленное соответствующим образом Государственным Советом и Сенатом. Теперь же согласно ст.44 новой редакции Основных законов им являлся законодательный акт, принятый парламентом и одобренный царем [2, с.459]. Однако отметим, что правовые акты, регламентирующие общественные отношения исследуемой сферы в большинстве своем были приняты в допарламентский период. Напомним о главных из них. Свод законов гражданских (Т.Х ч.1 изд. 1900 г.), определявший имущественную ответственность должностных лиц; Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (ред. 1885 г.) и Уголовное уложение 1903 г., отражавших уголовную ответственность чиновников. Однако Уложение 1903 г. до 1917 г. полностью так и не ступило в силу. Прежде всего, с 1904 г. начали работать нормы, защищавшие верховную власть и в целом политическую систему. Относительно интересующей нас 37-й главы о преступных деяниях по службе из 51 статьи действовали отдельные части статей 643-645, 652, которые также были связаны с охраной государства. Назовем это условно нормами политической коррупции. В них превышение власти или

бездействие должностного лица, совершенные умышленно по корыстному побуждению непосредственно привязывались к статьям 99-102, 108. Соответственно это статьи посягающие: на императора, императрицу, наследника престола; на изменение образа правления, а также готовящийся к этому; виновные в участии в преступном сообществе; государственная измена. С 7 июня 1904 г. вступали в силу: части 2 и 3 ст. 643; часть 4 ст. 644; часть 4 ст. 645, в соответствии с которыми следовало наказание с указанием высшего предела –до 8 лет каторги, а за часть 3 ст. 652 – заключение в исправительном доме [3, с. 260-261].

Продолжали действовать нормы Уложения о наказаниях уголовных и исправительных. Уложение содержит раздел «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной». В нем имелась специальная глава «О мздоимстве и лихоимстве». Под мздоимством обычно понималось получение подарка без нарушения служебных обязанностей, за что государственный служащий подвергался штрафу или снятию с должности. А лихоимство (взяточничество) связывалось с нарушением собственных обязанностей и законов страны, за которые должностное лицо наказывалось в уголовном порядке. Однако помимо этой главы нормы о коррупции имелись и в других главах данного раздела, а также в иных разделах. Например, выделим главу XI «О преступлениях и проступках по некоторым особым родам службы (ст. 426-505). В пределах главы выделялись шесть отделов по конкретным преступлениям и проступкам (при следствии и суде; по межевым делам; чиновников полиции; чиновников крепостных дел и нотариусов; казначеев и вообще чиновников, отвечавших за хранение денег; при заключении подрядов и поставок, прием поставляемых в казну вещей и производстве публичной продажи) [4, с. 48-49, 55-61]. Т. е. представлена система должностных лиц как возможных коррупционеров. Кроме того, нормы были расплывчатыми, что влияло на понимание состава преступления. В итоге на практике это приводило к злоупотреблению со стороны правоприменителей. Неоднозначным было понятие субъекта взяточничества, которое включало: чиновник или иное лицо (ст.372), должностное лицо (ст.374, 379), виновный (ст.375, 378), получивший взятку (ст. 376). Предмет взятки также определяется по-разному. Используются термины денежные и вещественные подарки (ст.372, 377), прибыль или иная выгода (ст. 377), незаконные поборы (ст.365, 377). Размер взятки не имел юридического значения[5, с. 48-49, 158-159]. По мнению В.А. Коновалова, в качестве объекта должностного преступления рассматриваются те правовые блага, которые поступали в распоряжение чиновника и которыми он мог распорядиться преступно[6, <https://docviewer.yandex.ru/view/0/?page=1&>]. Своеобразие санкций заключалось в том, что за схожие по сути противоправные деяния они были неодинаковыми : от исправительных работ на 4-5 лет, заключения в тюрьму, отрешение от должности до строгого выговора. Однако, несмотря на наличие множества недостатков в Уложении следует согласиться с мнением Бычковой о том, что «...при всем

несовершенстве и наличии массы пробелов, оставляющих возможности для злоупотреблений и произвола, определенные шаги в противодействии взяточничеству и лихоимству были сделаны» [7, с. 167].

Быстрый рост капитализма в России на грани XIX в. – XX в привел к изменениям ряда положений Устава о государственной гражданской службе от 1894 г. За чиновниками закрепляется право заниматься экономической деятельностью.

Новые обстоятельства начала XX в. учитывало и Уголовное уложение 1903 г. Значимость его статей, не вступивших в законную силу, заключается в наличии в них важных антикоррупционных идей. В отличие от Уложения в редакции 1885 г. оно систематизировало нормы, а значить и меры борьбы с коррупцией. Уложение содержало дефиницию должностного лица (ст.636). Имело место разграничение понятий мздоимства и лихоимства, данное в объяснительной записке Уложения. Мздоимство было менее общественно опасным злом по сравнению с лихоимством. Постатейный анализ дан в ряде научных трудов. В частности, С.Б. Бычкова обращает внимание на простое и квалифицированное мздоимство на основе временного критерия принятия взятки – до или после совершения чиновником положенных действий по закону. В соответствии с этим выделяются мздоимство-подкуп и мздоимство-вознаграждение, определяются меры ответственности за них. Значительное место уделяется нормам о лихоимственных сборах, пособничестве в совершении взяточничества, покушение на вымогательство взятки (ст.656-659). Наряду с положительными аспектами, указывается и на ряд недостатков нового Уложения. В частности, говорится о таких пробелах, как: отсутствие ясных признаков, отграничивавших чиновников-преступников; возможность вымогательства взятки посредством притеснения по службе; игнорирование покушения на мздоимство и лихоимство безотягчающих обстоятельств [8, с. 171-172; Новое Уголовное уложение 1903]. Однако в целом Уложение 1903 г. было существенным шагом вперед.

В условиях становления нового политико-правового режима в борьбе с коррупцией приняли участие политические партии и их думские фракции, позиции которых, особенно оппозиционных партийных фракций часто были критичными относительно действий исполнительных структур. В частности, сосредоточимся на проблеме сохранения института административного усмотрения при юридической ответственности должностных лиц, который имел прямое отношение к причинам коррупции. На это пристальное внимание обращали такие парламентские партии, как Конституционно-демократическая (кадеты) и Союз 17 октября (октябристы) и рассматривали это явление через призму прав гражданина. Они исходили из того, что сохранение в законодательстве норм, в соответствии с которыми привлечение к юридической ответственности должностных лиц за правонарушения с согласия их начальства противоречит как принципу отделения суда от администрации и его независимости, так и способствует

произволу должностных лиц разных уровней. Данные положений стали программными нормами этих партий и нашли отражение в ряде законопроектов их фракций в Государственной думе. Их обсуждение в нижней палате парламента, наряду с законопроектами правительства свидетельствовало о не совпадении подходов к решению проблемы. Сошлемся на некоторые конкретные примеры.

Обратимся к кадетскому законопроекту «О неприкосновенности личности», внесенному в Государственную думу 8 мая 1906 г. Первоначально он обсуждался 15 мая того же года, а вторично – в конце июня. Суть основных положений заключалась в требовании единых и равных для всех граждан суда и права, введение одинаковой ответственности для всех, в том числе и должностных лиц [9, с. 69]. В ходе первого обсуждения кадетского законопроекта министр юстиции И.Г. Щегловитов высказал мнение, что в решении этого вопроса важное значение будет иметь реформа местного суда по законопроекту правительства. Кроме того, он признал необходимость задуматься о более правильной постановке уголовной ответственности должностных лиц. А уже 1 июня 1906 г. министр юстиции представил в Государственную думу три законопроекта: 1) о преобразовании местного суда; 2) об изменении порядка производств дел при взыскании за вред и убытки, причиненные распоряжениями должностных лиц; 3) об изменении порядка производства дел по преступным деяниям по службе [10, с. 900]. Кадетская фракция в законопроекте министра юстиции о преступных делах по службе отметила его двойственность. Дело в том, что наряду с осуждением административных гарантий в нем говорилось о необходимости оставления в качестве общего правила положения о специальной подсудности должностных лиц с учетом мнения конкретного начальства. Наряду с этим партийная фракция настаивала и на изменении норм имущественной ответственности государственных служащих, поскольку статьи 667 и 684 десятого тома Свода законов были недостаточными, и требовала установления новой правовой базы для их гражданской ответственности. Она сводилась к тому, что потерпевшие имели право вместе с уголовным наказанием или помимо него, на возмещение убытков в объеме, определяемое судом [11, с. 62, 69]. К этому вопросу кадеты возвращались и в Государственной думе последующих созывов.

Думская фракция партии октябристов была самой многочисленной в Государственной думе третьего созыва (1907-1912 гг.). Ее представитель Н.И. Антонов возглавлял подкомиссию в комиссии по судебным реформам. Фракция готовила собственный законопроект по данной проблеме. Основные его положения предварительно были обсуждены на третьем партийном съезде в начале октября 1909 г. С докладом «Об изменении порядка производства дел о преступных деяниях по службе» выступил упомянутый Н. Антонов, который серьезно отличался от правительственного законопроекта. Он, не рассмотренный в Думе первого и второго созывов (распущены соответственно после 72 и 103 дней работы), уступал им по содержанию в

худшую сторону. В таких обстоятельствах партия и ее фракция свою главную задачу видели в изменении правительственного законопроекта в сторону максимального ограничения административных гарантий, понимая, что полностью искоренить их будет невозможно. В качестве основных обязательных мер назывались, прежде всего, усиление позиций суда и прокурора. Для этого было необходимо: 1) отмена положения Судебных уставов 1864 г., которое передавало право возбуждения уголовных дел от губернского прокурора администрации, получившие, в сущности, и судебные функции. 2) наделение прокурора правом, как по своей инициативе, так и заявлению частных лиц, начинать уголовное преследование чиновников за неправомерные деяния. 3) расширение подсудности окружных судов, куда передавались дела из судебных палат о чиновниках до седьмого класса, где было много чинов полиции. 4) ослабить полномочия исполнительной структуры в лице Министерства юстиции относительно ответственности таких высших должностных лиц как губернаторы. 5) право суда инициировать преследование правонарушителей без разрешения их начальства возвысить авторитет судебной власти в первую очередь в глазах низших должностных лиц. Кроме того, обращалось внимание и на то, что подавляющее большинство дел о должностных преступлениях заканчивалось оправдательным приговором или прекращалось, а также указывалось на длительность таких судебных процессов – от 3-х лет [12, с. 200-206].

Таким образом, по вопросу о юридической ответственности должностных лиц у либеральных партийных фракций Государственной думы и исполнительной власти в лице Министерства юстиции имелись разные подходы. Вместе с тем говорить о нежелании правительства противодействовать коррупции нельзя. Поскольку оно видело, что коррупция как система опасна для развития страны. В этом контексте исследователи отмечают законопроект И.Г. Щегловитова от 14 апреля 1911 г. «О наказуемости лиходейства», который вводил ответственность за дачу взятки. Он не был принят, но его положения нашли отражение в законе от 31 января 1916 г., что свидетельствовало о росте коррупции в условиях Первой мировой войны.

Итак, определим несколько промежуточных выводов, которые актуальны и для современности. 1. Главным способом государственного противодействия коррупции являлось совершенствование правовой базы. Уголовное уложение 1903 г. показывает, что это было возможно и в додумский период, и оно являлось более прогрессивным по сравнению с Уложением в редакции 1885 г. 2. В новых условиях перехода к конституционной монархии парламентские партии и их думские фракции были настроены более решительно в борьбе с коррупцией, чем исполнительная власть. 3. Деятельность правительства в противостоянии взяточничеству была мало эффективной. 4. Правоприменительная практика, прежде всего судебная, ее медлительность и неправомерные постановления

негативно сказывались на принципе неотвратимости наказания, что не могло влиять отрицательно на общественное правосознание.

Список использованных источников:

1. Основные Государственные законы.//Полное собрание законов (ПСЗ).Собрание третье. 1906.Отд.1. №27805. – Санкт-Петербург, 1909. – 1141с.
2. Основные Государственные законы.//Полное собрание законов (ПСЗ).Собрание третье. 1906.Отд.1. №27805. – Санкт-Петербург, 1909. – 1141с.
3. Уголовное уложение 1903 г. Изд. 1909 г.//Свод законов. Т.XV. – Санкт-Петербург, 1912. – 262 с.
4. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных в ред.1885 г.//Свод законов. Т.XV. – Санкт-Петербург, 1912. – 262 с.
5. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных в ред.1885 г.//Свод законов. Т.XV. – Санкт-Петербург, 1912. – 262 с.; Бычкова С.Б. Государственно-правовые меры противодействия взяточничеству в России (XV- начало XX вв.): дис.... канд. юр. наук. – Нижний Новгород, 2015. – 225 с.
6. Коновалов В.А. Коррупция в российской истории и праве.// <https://docviewer.yandex.ru/view/0/?page=1&>
7. Бычкова С.Б. Государственно-правовые меры противодействия взяточничеству в России (XV- начало XX вв.): дис.... канд. юр. наук. – Нижний Новгород, 2015. – 225 с.
8. Бычкова С.Б. Государственно-правовые меры противодействия взяточничеству в России (XV- начало XX вв.): дис.... канд. юр. наук. – Нижний Новгород, 2015. – 225 с.
9. Законодательные проекты и предложения Партии народной свободы. 1905-1907 гг. Под ред. Н.И. Астрова и др. – СПб.: Обществ. польза, 1907. – 386 с.
10. Государственная Дума. Стенографические отчеты. 1906. Сессия первая. Т.1. – С-Петербург. Государственная типография, 1906. – 866 с.
11. Законодательные проекты и предложения Партии народной свободы. 1905-1907 гг./Под ред. Н.И. Астрова и др. – СПб.: Обществ. польза, 1907. –386 с.
12. Партия «Союз 17 октября». Протоколы III съезда, конференций и заседаний ЦК. Т.2. 1907-1915 гг. – М.: Росспэн, 2000.– 512 с.

References

1. The main State laws. // Complete collection of laws (PSZ). The third collection. 1906.Opt. 1. No. 27805. - St. Petersburg, 1909. - 1141s.
2. The main state laws. // The complete collection of laws (PSZ). The third collection. 1906.Opt. 1. No. 27805. - St. Petersburg, 1909. - 1141s.

3. The Criminal Code of 1903, Ed. 1909 // Code of laws. T.X. - St. Petersburg, 1912 .-- 262 p.
4. The Code of Criminal and Correctional Sentences in ed. 1885 // Code of laws. T.X. - St. Petersburg, 1912 .-- 262 p.
5. The Code of Criminal and Correctional Sentences in ed.1885 g. // Code of laws. T.X. - St. Petersburg, 1912. - 262 p .; Bychkova S.B. State-legal measures to combat bribery in Russia (XV-beginning of XX centuries): dis Cand. legal sciences. - Nizhny Novgorod, 2015 .-- 225 p.
6. Konovalov V.A. Corruption in Russian history and law. // <https://docviewer.yandex.ru/view/0/?page=1&>
7. Bychkova S.B. State-legal measures to combat bribery in Russia (XV-beginning of XX centuries): dis Cand. legal sciences. - Nizhny Novgorod, 2015 .-- 225 p.
8. Bychkova S.B. State-legal measures to combat bribery in Russia (XV-beginning of XX centuries): dis Cand. legal sciences. - Nizhny Novgorod, 2015 .-- 225 p.
9. Legislative drafts and proposals of the party of people's freedom. 1905-1907 / Ed. N.I. Astrova et al. - St. Petersburg: Societies. Benefit, 1907. - 386 p.
10. The State Duma. Shorthand reports. 1906. Session one. T.1. - St. Petersburg. State Printing House, 1906. - 866 p.
11. Legislative drafts and proposals of the Party of People's Freedom. 1905-1907 / Ed. N.I. Astrova et al. - St. Petersburg: Societies. use, 1907. - 386 p.
12. The party "Union October 17". The minutes of the III Congress, conferences and meetings of the Central Committee. T.2. 1907-1915 - М.: Rosspan, 2000 .-- 512 s.

© Карапетян Л.А., 2020

Ковалева В.В.,
заведующий кафедрой общетеоретических правовых дисциплин
Северо-Кавказского филиала ФГБОУВО «Российский государственный
университет правосудия»,
кандидат юридических наук, доцент
г. Краснодар

Эффективность антикоррупционных правовых механизмов

Аннотация. Противодействие коррупции осуществляется посредством создания антикоррупционных правовых механизмов, представляющих собой юридические конструкции, состоящие из определенных юридических средств обеспечивающих оптимальное регулирование общественных отношений для исключения коррупционных проявлений. Существующие в Российской Федерации антикоррупционные правовые механизмы демонстрируют эффективность борьбы с коррупцией в органах государственной власти и

является основой антикоррупционного комплаенса. Перманентный процесс противодействия коррупции обуславливает совершенствование существующих и создания новых правовых механизмов.

Ключевые слова. коррупция, противодействие коррупции, юридическая конструкция, правовые механизмы, антикоррупционные правовые механизмы, эффективность правового регулирования.

The Effectiveness of Anti-corruption Legal Mechanics

Abstract. The countermeasures against the corruption are fulfilled by the development of anti-corruption legal mechanics, which represent legal constructions, consisting of definite legal means, which provide optimal regulation of social relations to ensure the elimination of corruption cases. The anti-corruption legal mechanics existing in the Russian Federation demonstrate the effectiveness in the combatting corruption in the governmental bodies and are the basis for the anti-corruption compliance. The permanent process of the combatting corruption stipulates the enhancement of existing mechanics and creation of the new ones.

Key words. Corruption, combatting corruption, legal construction, legal mechanics, anti-corruption legal mechanics, effectiveness of legal regulation.

Прошедшее десятилетие в Российской Федерации характеризуется проведением значительного количества реформ, в числе которых важное место занимает противодействие коррупции. Борьба с коррупцией охватила весь мир и является индикатором демократизма и «зрелости» государства, основанной на принципе верховенства конституционной законности.

Следует отметить, что противодействие коррупции требует создания соответствующих правовых механизмов, под которыми, для целей настоящего исследования, понимается юридическая конструкция, включающая в себя систему определенных юридических средств обеспечивающих оптимальное регулирование общественных отношений, включающая в себя: правосубъектность, юридические факты, модель правового отношения, норму права и нормативные правовые акты как форму их выражения. При этом совокупность правовых механизмов представляет собой основу: во-первых, регулирования отношений, в рамках которых осуществляется противостояние коррупционным проявлениям, во-вторых, проведения мониторинга правоприменения в Российской Федерации, доклад о результатах которого ежегодно публикуется Министерством юстиции Российской Федерации, в-третьих, для антикоррупционного комплаенса, как части системы управления компанией, подразумевающей обеспечение соответствия ее деятельности требованиям законодательства и локальных нормативных актов, а также контроль в этой сфере. При этом необходимо подчеркнуть, что противодействие коррупции в органах государственной власти и внедрение антикоррупционного комплаенса в иных организационных структурах, коммерческих и некоммерческих,

представляют собой «встречное движение» государства и общества, необходимое для минимизации коррупционных проявлений.

Своеобразной «точкой отчета» активной стадии антикоррупционной реформы можно назвать принятие Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон о противодействии коррупции). Комментируя положения, указанного выше закона, Э.В. Талапина пишет: «Актуальность проблемы коррупции и необходимость борьбы с ней ни у кого не вызывает сомнений. Важно, что принятие комментируемого Закона стало первым шагом, организующим и унифицирующим антикоррупционные мероприятия, позволяло бы соотносить их с проводимыми в стране реформами (административной, судебной), создать комплексные и эффективные схемы противодействия коррупции, «вплетенные» в повседневную жизнь общества и государственного аппарата»[1]. Полагаем, что «комплексные схемы» по выражению Э.В. Талапиной, включают в себя конкретные правовые механизмы, обеспечивающие функционирование всей системы мер противодействия коррупционному поведению.

В Законе о противодействии коррупции были зафиксированы как минимум 18 антикоррупционных правовых механизмов, начиная с обязанности предоставления сведений о доходах, заканчивая механизмами ответственности физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения, т. е. в законе определены правовые механизмы, как направленные на предотвращение возможности коррупционного поведения, так и определяющие последствия в случае такового. Таким образом, в рамках противодействия коррупции можно выделить регулятивные правовые механизмы, среди которых особое место занимают механизмы: антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, предоставления сведений о доходах и расходах, уведомления об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, урегулирования конфликта интересов, ограничений при заключении трудового договора гражданином, замещающим должности государственной службы; и охранительные, включающие правовые механизмы дисциплинарной ответственности (увольнение государственного служащего в связи с утратой доверия), правовые механизмы административно-правовой и уголовной ответственности.

Следует отметить, что в первоначальной редакции Закона о противодействии коррупции, содержался правовой механизм предоставления информации только о доходах государственного служащего и его близких родственников, в 2012 г. был принят Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 03.12.2012 № 230-ФЗ, в котором, соответственно, содержится правовой механизм контроля за расходами.

Необходимо подчеркнуть, что и регулятивные и охранительные правовые механизмы выполняют превентивную функцию, предотвращая и минимизируя данные проявления. При этом в совокупности они обеспечивают должный уровень противодействия коррупционным проявлениям.

В рамках настоящего исследования отсутствует возможность рассмотреть эффективность всех антикоррупционных правовых механизмов, остановимся на таком, как антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. Как совершенно справедливо отмечается в юридической литературе, одним из направлений по противодействию коррупции является создание законодательства, препятствующего совершению действий коррупционного характера, приоритетным должно быть создание таких норм закона, которые не оставляли бы возможности для коррупционных злоупотреблений во всех сферах общественной жизни [2].

На основе положения Закона о противодействии коррупции в 2009 г. было принято Постановление Правительства РФ от 5 марта 2009 г. № 196 «Об утверждении методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции». Необходимо отметить, что законодательному оформлению данного вида экспертизы предшествовала глубокая теоретическая проработка, нашедшая свое отражение в ряде научных публикаций на страницах ведущих юридических журналов, в которых были сформулированы принципы и методика проведения антикоррупционной экспертизы. Названная методика, разработанная учеными, практически без изменений была закреплена в данном постановлении. В связи с этим следует подчеркнуть, что в рассматриваемом случае практическому воплощению идеи предшествовала ее значительная, основательная доктринальная проработка, что свидетельствует о необходимости проведения прикладных исследований в юриспруденции, которые, в т. ч. направленных на противодействие коррупции, впоследствии будут способствовать продуманному и планомерному реформированию правовой системы России. Затем был принят Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», где определялся соответствующий правовой механизм, направленный на выявление и устранение коррупциогенных факторов, и на его основе было принято новое Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Правовой механизм антикоррупционной экспертизы можно оценить как один из самых эффективных. Этот вывод основан на анализе докладов о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации, например, за 2011 г. по отраслям законодательства был выявлен лишь один коррупциогенный фактор, регулирующий соответствующие правоотношения, в свою очередь, за 2018 г. – ни одного,

что является ярким свидетельством эффективности рассматриваемого правового механизма.

Таким образом, созданные в 2008 году антикоррупционные правовые механизмы показали свою результативность, кроме того, они постоянно оптимизируются. Так, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы» на указанный период предусмотрено решение ряда задач, среди которых: совершенствование системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; обеспечение единообразного применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в целях повышения эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов; совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг; совершенствование предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» порядка осуществления контроля за расходами и механизма обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы; совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере бизнеса, в том числе по защите субъектов предпринимательской деятельности от злоупотреблений служебным положением со стороны должностных лиц; систематизация и актуализация нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции, устранение пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции. Безусловно, решение данных задач потребует особых усилий, направленных на улучшение существующих и создания новых антикоррупционных правовых механизмов.

Вместе с тем коррупция многофакторное, сложное и устойчивое явление, которое требует, соответственно, многомерного противодействия. Нельзя не согласиться с Е. Г. Бабелюк, С. Д. Савиным, В. Ф. Щепельковым, что эффективность реализации проводимых мер по противодействию коррупции во многом связана с правовой культурой, информированностью, гражданской активностью, готовностью принимать участие в антикоррупционных мероприятиях, вследствие этого формирование антикоррупционных установок в сознании граждан является не только результатом антикоррупционной политики, но и необходимым условием ее эффективной реализации в любом государстве[3]. Ввиду функциональной связи между законодательством и правосознанием, важно, чтобы создаваемые государством правовые механизмы были действительно работающими и создающими препятствия для коррупции в восприятии всех субъектов.

Коррупцию как следствие отрицательных качеств человеческой природы сложно исключить полностью. Как отмечается в зарубежной литературе: «Целью реформ должно быть вовсе не полное искоренение коррупции, но

масштабное совершенствование эффективности, честности и легитимности государственной машины. Полностью искоренить коррупцию невозможно, но можно предпринять шаги для ее обуздания и уменьшения причиняемого ею вреда»[4]. В контексте данного высказывания полагаем, что существующие в Российской Федерации антикоррупционные правовые механизмы демонстрируют эффективность борьбы с коррупцией в органах государственной власти, являются основой антикоррупционного комплаенса и тем самым предотвращают негативное влияние коррупции на российское общество.

Список использованных источников:

1. Талапина Э.В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции / Э.В. Талапина. – М.: ВолтерсКлувер, 2010. – 192 с.
2. Власов И.С. Правовые акты: антикоррупционный анализ / [И.С. Власов и др.]; отв. ред.: В.Н. Найдено, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Научно-исследовательский центр ФСБ России. – М.: Юридическая фирма «Контракт», 2010. – М.: ВолтерсКлувер, 2010. – 176 с.
3. Бабелюк Е. Г., Савин С.Д., Щепельков В.Ф. О национальной системе мониторинга эффективности противодействия коррупции // Всероссийский криминологический журнал. – 2018. – Т. 12. – № 5. – С. 613–621.
4. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / С. Роуз-Аккерман; пер. с англ. О.А. Алякринского. – 2-е изд. – М.: Логос, 2010. – 356 с.

References

1. Talapina E.V. Commentary on the anti-corruption legislation of the Russian Federation / E.V. Talapina. - M.: WaltersKluver, 2010. -- 192 p.
2. Vlasov I.S. Legal acts: anti-corruption analysis / ► I.C. Vlasov and others]; open Ed.: V.N. Naidenko, Yu.A. Tikhomirov, T.Ya. Khabrieva; Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; Research Center of the FSB of Russia. - M.: Law firm "Contract", 2010. - M.: VoltersKluver, 2010. - 176 p.
3. Babelyuk EG, Savin SD, Schepelkov VF On the national system for monitoring the effectiveness of anti-corruption // All-Russian criminological journal. - 2018. - T. 12. - No. 5. - C. 613–621.
4. Rose-Akkerman S. Corruption and the state. Causes, effects, reforms / S. Rose-Ackerman; trans. from English O.A. Alyakrinsky. - 2nd ed. - M.: Logos, 2010. -- 356 p.

Коноплев Вячеслав Вячеславович
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Автономной Республики Крым
профессор кафедры предпринимательского и экологического права
Юридического факультета Таврической Академии
Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского
г. Симферополь

Цифровизация в Крыму как одно из условий эффективной борьбы с коррупцией в социально-культурной сфере

Аннотация. В статье проанализированы теоретические и практические аспекты реализации национального проекта «Цифровая экономика» на территории Республики Крым в социально-культурной сфере. Кроме того, установлено, что цифровизация государственного управления является одним из условий эффективного противодействия коррупции. В статье детально исследованы такие сферы цифровизации как: предоставление государственных и муниципальных услуг; сфера социальной защиты населения; здравоохранение. Обосновано, что внедрение в государственное управление цифровых технологий существенно ускоряет и упрощает проведение административных процедур, позволяет исключить человеческий фактор и защитить информацию от искажения и потери данных, способствует прозрачности принимаемых решений государственными органами. Установлено, что цифровизация в социально-культурной сфере обладает серьезным антикоррупционным потенциалом, поскольку она минимизирует, а в отдельных случаях полностью исключает непосредственное взаимодействие чиновников и получателей услуг.

Ключевые слова: государственное управление; цифровизация; социально-культурная сфера; противодействие коррупции; государственные и муниципальные услуги; социальная защита населения; здравоохранение.

Digitalization in Crimea as one of the conditions for the effective fight against corruption in the socio-cultural sphere

Annotation. The article analyzes the theoretical and practical aspects of the implementation of the national project «Digital Economy» in the Republic of Crimea in the socio-cultural sphere. In addition, it was found that the digitalization of public administration is one of the conditions for the effective fight against corruption. The article examines in detail such areas of digitalization as: the provision of state and municipal services; the sphere of social protection of the population; healthcare. It is proved that the introduction of digital technologies in public administration significantly speeds up and simplifies administrative

procedures, eliminates the human factor and protects information from distortion and data loss, and promotes transparency of decisions made by government bodies. It has been established that digitalization in the socio-cultural sphere has serious anti-corruption potential, since it minimizes, and in some cases completely eliminates the direct interaction of officials and recipients of services.

Key words: *public administration; digitalization; socio-cultural sphere; anti-corruption; state and municipal services; social protection of the population; healthcare.*

В свете перевода общественных экономических отношений в электронные, повсеместной их цифровизации и виртуализации, возникает вопрос о гарантии полноценности процессов, связанных с реализацией прав человека и гражданина, доступности к новому формату реализации законных прав и недопущении их нарушения. Автор рассматривает положительные социальные эффекты, достигнутые благодаря переходу на цифровой формат важнейших сфер жизнеобеспечения граждан, сделан вывод о том, что цифровизация имеет своей целью обеспечение максимальной доступности и достижение высокого уровня качества предоставляемых государством услуг, улучшение качества жизни населения, росту уровня комфорта социально-экономической среды.

В настоящее время в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в том числе с целью решения задачи по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере, Правительством РФ сформирована национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» от 04.06.2019 № 7, Утвержден план мероприятий.

Так как основополагающей задачей цифрового развития и использования информационных технологий является улучшение качества жизни граждан, упрощение коммуникации между участниками правоотношений «гражданин – государство», автор рассматривает существующие возможности, которые на настоящем этапе развития и в перспективе предоставляет новый формат взаимодействия граждан с основными сферами жизнеобеспечения, **среди которых особенно следует остановиться на следующих сферах:**

Предоставление государственных и муниципальных услуг

Внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг ставят своей целью развитие системы предоставления государственных и муниципальных услуг, внедрение новых принципов их оказания, ориентированных на максимальное удобство граждан и организаций в процессе получения услуг.

С целью повышения уровня удовлетворенности граждан качеством государственных и муниципальных услуг в настоящее время активным

образом происходит внедрение технологий онлайн-взаимодействия с органами власти при предоставлении государственных и муниципальных услуг, оптимизация деятельности МФЦ посредством перехода к цифровому безбумажному взаимодействию с государственными (муниципальными) органами и организациями. Так, многофункциональные центры обеспечивают предоставление комплекса государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления в режиме «одного окна», который предполагает исключение или максимально возможное ограничение участия заявителя в процессах сбора различных справок и документов, необходимых для получения той или иной государственной или муниципальной услуги, а также прозрачное и контролируемое прохождение документов на всех этапах предоставления публичных услуг. Принцип «одного окна» заключается в упрощении административных процедур для заявителя, в основном за счет выполнения отдельных процедур многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг. Экстерриториальный принцип работы многофункциональных центров позволяет гражданам существенно экономить свое время.

Особое внимание следует обратить на предоставление государственных услуг с помощью единого портала государственных услуг Российской Федерации (www.gosuslugi.ru), который представляет собой государственную информационную систему, обеспечивающую предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме,

Получение государственных услуг через ПГУ приобретает все большую популярность среди населения, что во многом обусловлено экономической привлекательностью данного нововведения (например, с помощью учетной записи на Госуслугах можно оплачивать госпошлину со скидкой 30% и экономить 50% при оплате автоштрафов). Создание интернет-порталов предоставления государственных и муниципальных услуг (Госуслуги) позволило упростить ряд процессов, связанных с обращением граждан в органы государственной власти в целях получения той или иной услуги. При этом создание порталов предоставления государственных услуг автоматизирует не только непосредственно процесс взаимодействия гражданина с государственными органами, но и государственных органов между собой посредством Системы межведомственного взаимодействия, что значительно экономит как временные ресурсы, так и финансовые затраты государства на оказание услуг.

В Республике Крым активно функционирует и получила популярность электронная система государственных услуг. С помощью портала Госуслуги граждане получают ту или иную государственную услугу в режиме онлайн. Все чаще граждане регистрируются на портале для оплаты штрафов, записи на прием к врачу, оформления загранпаспорта и др. Количество пользователей, зарегистрированных в Единой системе идентификации и

аутентификации (далее – ЕСИА), с каждым годом растет, что связано с ростом популярности электронных услуг и интеграцией различных ведомственных порталов и образовательных систем с ЕСИА.

В настоящее время в ЕСИА зарегистрировались более 100 млн. человек, при этом каждый месяц количество учетных записей растет на 1,5 млн., а за весь 2019 год увеличилось на 20% [1].

Создав учетную запись на портале Госуслуги граждане имеют возможность заказывать услуги в электронном виде на портале gosuslugi.ru, на региональном портале gosuslugi82.ru, проверять налоговую задолженность, подавать заявления на оформление документов, получать выписки из Росреестра, контролировать состояние лицевого счета в Пенсионном фонде, распоряжаться материнским капиталом, проверять кредитную историю и даже подать заявление в загс при этом значительно сэкономив своё время.

Как видим, перевод государственных услуг в электронный вид заметно ускоряет и упрощает проведение процедур, позволяет исключить человеческий фактор и защитить информацию от искажения и потери данных, способствует прозрачности принимаемых решений государственными органами. Таким образом, цифровизация сферы оказания государственных и муниципальных услуг обладает серьезным антикоррупционным потенциалом, поскольку она минимизирует, а в отдельных случаях полностью исключает непосредственное взаимодействие чиновников и получателей услуг.

Социальная защита населения

В этой части следует отметить, что главная цель перехода социальной сферы в «цифру» — сделать социальные услуги более удобными для граждан Российской Федерации.

Ещё в декабре 2018 года Правительством Российской Федерации был утвержден разработанный Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации «План мероприятий по повышению эффективности предоставления мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи», который является составляющей национального проекта «Цифровая экономика».

Одним из первых пилотных проектов, который постепенно внедряется в регионах — это использование электронных больничных листов. Электронные медицинские документы в России в отдельных субъектах РФ начали внедряться ранее 2011 г. [10], но в масштабе всей страны процесс пока не завершен.

Так, например, в 2015-2016 годах отработывалась технология внедрения электронного листка нетрудоспособности в некоторых регионах России — Татарстане, Крыму, Астраханской и Белгородской областях.

Больничные листы нового поколения - электронные листки нетрудоспособности (ЭЛН) в нашей стране были введены с 1 июля 2017 года. Летом 2019 года юбилейный 11-миллионный электронный больничный получил пациент Симферопольской поликлиники № 3 города Симферополя [22].

Преимущество ЭЛН в том, что люди освобождаются от бюрократических формальностей, связанных с оформлением больничных. Удобно и работодателям, которые экономят ресурсы. Для организаций процедура оформления выплат по больничным становится более быстрой, экономной, экономически эффективной. Одно из преимуществ внедрения технологии - исключение возможности подделки листков нетрудоспособности.

Стоит отметить, что с ЭЛН нет необходимости ехать по месту работы и «сдавать» его в бухгалтерию или кадры - работник может сообщить работодателю номер ЭЛН любым удобным для него способом - посредством предоставления талона с номером ЭЛН, телефонной связи или информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Сейчас ЭЛН охватывает уже около 80% медицинских организаций по всей стране, более 59% работодателей и 74% застрахованных граждан. В 2019 году 34% листков нетрудоспособности было выдано в электронном виде, то есть каждый третий больничный в стране – электронный [2].

Также в указанной сфере планируется внедрение электронных сертификатов обеспечения техническими средствами реабилитации инвалидов - 2020г, унификация процесса назначения мер социальной поддержки с использованием Единой государственной информационной системы социального обеспечения (далее - ЕГИССО) в 2021г., переход к электронному кадровому документообороту - 2021 г., электронному надзору (взаимодействие между работодателем и инспекциями по труду) 2021г., внедрению проактивного формата предоставления социальных услуг - 2021г., автоматизированному предоставлению социальных услуг - 2024г.

Для этого предусмотрены следующие направления трансформации существующей системы оказания соцуслуг:

1) совместный с ПФР запуск Единой государственной информационной системы социального обеспечения для расчета и предоставления мер социальной поддержки в России как на региональном, так и на федеральном уровне.

С марта 2019 года ряд регионов уже тестируют техническую составляющую ЕГИССО, а с 2021 года ее использование станет обязательным для всех субъектов РФ уже при назначении регионами мер социальной поддержки в рамках переданных с федерального уровня полномочий.

Посредством ЕГИССО будет осуществляться формирование базы данных с отражением всего процесса взаимодействия с гражданином - начиная с его обращения, что даст правительству огромные возможности для анализа и корректировки программ соцподдержки населения и повышению их качества.

2) В 2020 году Минтруд планирует объединить отдельные процессы взаимодействия граждан с ПФР, ФСС и учреждениями МСЭ, что позволит реализовать принцип «одного окна».

Так, в случае инвалидности вместо последовательного обращения сначала в учреждение медико-социальной экспертизы, а далее для получения соответствующих мер социальной поддержки отдельно в ПФР и ФСС гражданин сможет обратиться в любую из этих организаций и получить там необходимую услугу.

Также ПФР, ФСС и учреждения МСЭ будут использовать единые информационные системы и сервисы при взаимодействии с гражданами. Правительство РФ уже неоднократно поднимало вопрос об объединении всех сервисов фондов в единую структуру, также произойдет интеграция личных кабинетов граждан в системах ПФР и ФСС, в ЕГИССО, в федеральном реестре инвалидов, а по всем возможным вопросам о соцслугах будут работать круглосуточный консультант-бот и контакт-центр.

Минтруд будет внедрять в том числе проактивное предоставление мер социальной поддержки, которое предполагает уведомление граждан о возникающих у них правах на получение мер социальной поддержки, а также о других событиях, таких как приближение окончания срока действия инвалидности в целях совершения гражданами необходимых действий, предусмотренных действующим законодательством. Основой проактивного реагирования станет ЕГИССО, которая сможет реагировать на изменение данных о человеке, и в зависимости от его нового статуса в связанной с ЕГИССО информационной системой гражданину будет предложено обратиться за какой-либо мерой поддержки.

Благодаря электронному документообороту сократится срок назначения ряда социальных услуг и уменьшится пакет документов, необходимый для их получения, а многие услуги будут переведены в проактивный режим без необходимости подачи документов гражданином. В первую очередь это коснется таких услуг, как установление пенсии и доплат к ней, выдача государственного сертификата на материнский капитал и распоряжение им, назначение ежемесячной денежной выплаты инвалидам, обеспечение техническими средствами реабилитации.

Также в течение 2020 года россияне должны будут принять решение о переходе на электронные трудовые книжки, которые позволят обеспечить максимально точный учет и сохранность сведений о трудовой деятельности работника, обеспечить для работника удобство и скорость получения информации при трудоустройстве, снизить издержки работодателя по ведению и хранению трудовой книжки в бумаге, сократить время гражданина на получение государственных услуг, требующих предоставления сведений о трудовой деятельности.

Проект перехода на электронные сертификаты для обеспечения техническими средствами реабилитации инвалидов направлен на предоставление услуг для населения в проактивном формате. Например, уже

сейчас Пенсионный фонд является структурой, которая в проактивном формате предоставляет услуги гражданам имеющим доступ к соответствующей системе, которая предоставляет возможность наблюдать за своими пенсионными правами.

Реализация вышеуказанных проектов значительно повысит эффективность предоставления мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иных социальных гарантий и выплат, повысит уровень информированности граждан о мерах социальной защиты и реализации прав граждан на них, сократит сроки получения гражданами необходимой информации по вопросам предоставления мер социальной защиты, также цифровизация указанной сферы позволит обеспечить мониторинг и контроль удовлетворенности граждан уровнем предоставления мер социальной защиты и в целом повысит доступность информации в социальной сфере.

Медицина

Система здравоохранения в ближайшей перспективе будет полноценно функционировать в рамках единого цифрового контура на основе единой государственной информационной системы в здравоохранении (ЕГИСЗ), который даст возможность для сбора, хранения, обработки (bigdata) и анализа больших массивов информации. Широкое развитие получают дистанционные технологии общения врача и пациента, телемедицина, будут внедрены индивидуальные электронные системы, отслеживающие основные параметры здоровья пациента. Будет создана модель медицины, построенная на принципах «4П» (персонализации (индивидуальный подход к каждому пациенту), предиктивности (создание вероятностного прогноза здоровья), превентивности (предотвращение появления заболеваний), партисипативности (мотивированного участия пациента).

В 2016 году в Российской Федерации был утвержден приоритетный проект «Совершенствование процессов организации медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий». Согласно паспорту проекта, к 2025 году на всех россиян, застрахованных в ОМС, будут заведены электронные медицинские карты. К этому времени 99% поликлиник должны перейти на ведение медицинской документации в электронном виде. Также к 2025 году все российские регионы должны оказывать медицинскую помощь с применением телемедицинских технологий[3].

Следует отметить, что в рамках ЕГИСЗ будет создана электронная регистратура, которая позволит вести онлайн-запись на прием к врачу в медицинскую организацию, на профилактические медицинские осмотры, обеспечит взаимодействие с Единым порталом государственных услуг в целях обеспечения доступа гражданам к услугам в сфере здравоохранения посредством Единого портала государственных услуг, позволит планировать и проводить консультации и консилиумы с применением телемедицинских

технологий, обеспечит регистрацию приема заявок (запись) на вызов врача на дом в медицинской организации.

Создание интегрированной электронной медкарты позволит систематизировать информацию для изучения течения и исхода заболеваний, изучения клинической и экономической эффективности методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации при отдельных заболеваниях.

Необходимо подчеркнуть, телемедицина активно развивается и в Республике Крым. В Приказе Минкомсвязи России от 01.08.2018 №428 «Об утверждении Разъяснений (методических рекомендаций) по разработке региональных проектов в рамках федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» указано, что мероприятия по цифровизации отрасли здравоохранения в субъектах Российской Федерации должны проводиться с учетом федерального проекта «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения».

В Республике Крым формируются механизмы взаимодействия медицинских организаций Республики Крым на основе региональной государственной информационной системы в сфере здравоохранения в результате реализации регионального проекта «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)». Функционирование на ее платформе централизованных систем обеспечит преемственность оказания медицинской помощи детям, маршрутизацию пациентов и мониторинг оказания медицинской помощи по отдельным профилям заболеваний, организацию телемедицинских консультаций, автоматизированную диспетчеризацию санитарного транспорта и управление льготным лекарственным обеспечением, создаст условия для использования гражданами электронных услуг и сервисов в сфере здравоохранения, в том числе запись на прием к врачу (вызов врача на дом), диспансеризацию (профилактические осмотры), доступ к своим электронным медицинским документам.

В Республике Крым принята Программа развития медико-биологического кластера региона, в которой отмечена особая важность уровня развития отрасли здравоохранения как одного из индикаторов степени развитости страны в целом (это залог обеспечения более высокого качества жизни населения и социальной стабильности, увеличения доли экономически активного населения и повышения производительности его труда и др.) [4]. Из приоритетных направлений для Крыма признаны развитие ИТ-технологий и цифровизация здравоохранения и медицинских услуг, развитие телемедицинских технологий, а также совершенствование системы логистики при оказании медицинской помощи в связи со строительством новых дорог и транспортных развязок.

В настоящее время граждане активно пользуются услугами и сервисом Личного кабинета «Мое здоровье» на Едином портале государственных и муниципальных услуг, который позволяет записаться в режиме онлайн к врачу, вызвать врача на дом, записаться для прохождения профилактических медицинских осмотров, диспансеризации, получить сведения о прикреплении к медицинской организации и др. Указанный сервис разрабатывает дополнительные возможности, в ближайшее время будут доступны дистанционный мониторинг здоровья и телемедицинские консультации, будет функционировать Цифровой ассистент здоровья, который будет давать советы по поддержанию здоровья, доступных услугах и льготах, напоминает о приёме лекарств и предстоящем посещении врача, будет возможность создать Семейный аккаунт, благодаря которому будет открыт доступ к медицинским данным детей и пожилых родителей, требующих опеки. К 2021 году доступными станут услуги получения полиса ОМС, ДМС и медицинских справок онлайн, дистанционный мониторинг здоровья, Получение рецептов и поиск лекарств онлайн, дистанционные консультации врачей [5]. Согласно показателям (индикаторам) регионального проекта Республики Крым «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в здравоохранении (ЕГИСЗ)» реализуемого в рамках национального проекта «Здравоохранение» по состоянию на декабрь 2019 года: в 2018 году - 3,6 тысяч человек, а в 2019 - 6,92 тысяч человек воспользовались услугами (сервисами) в Личном кабинете пациента «Мое здоровье» на Едином портале государственных услуг. В 2019 году доля медицинских организаций государственной и муниципальной системы здравоохранения, использующих медицинские информационные системы для организации и оказания медицинской помощи гражданам, обеспечивающих информационное взаимодействие с ЕГИСЗ составляла 48%, а к 2022 году планирует достичь показателя 100% [6].

В Крыму перспективным видится реализация проекта по созданию Центра медицинской визуализации Республики Крым. Современные ИТ-технологии позволяют выполнять описание рентгенографических исследований удаленно, что дает возможность при заключении договора с лечебным учреждением, в котором имеются вакантные ставки врача - рентгенолога, на дистанционное описание проводимых рентгенологических исследований и/или проведение консультаций высококвалифицированными специалистами центра. Создание такого центра позволит решить проблему нехватки в удаленных регионах Крыма квалифицированных специалистов-рентгенологов и повысить качество работы отделений лучевой диагностики.

Как видим, цифровизация медицины, использование новейших технологий раскрывают новые горизонты возможностей для отечественного здравоохранения. Перевод медицинских данных в цифровой формат, большие данные позволяют проводить аналитическую обработку огромных массивов информации с целью повышения эффективности управленческих решений в здравоохранении на уровне всей Российской Федерации, а также сформируют

основу эффективной политики распределения финансовых средств, стимуляции кадрового потенциала, развития медицинской науки, разработки и внедрения клинических рекомендаций, учитывающих как достижения современной медицины, так и реальные возможности здравоохранения на уровне субъектов.

Таким образом, мы видим, что цифровизация и создание «безлюдной» схемы взаимодействия обеспечит минимизацию человеческого фактора и сопутствующих ему коррупции и ошибок и значительно повысит уровень предоставляемых услуг и качество жизни граждан.

Список использованных источников:

1) Портал государственных услуг Российской Федерации
<https://www.gosuslugi.ru/help/news/2019_11_26_100_million> (дата обращения: 26.03.2020)

2) Фонд социального страхования российской Федерации
<<https://fss.ru/ru/news/455863/457283.shtml>> (дата обращения: 28.03.2020)

3) Паспорт приоритетного проекта «Совершенствование процессов организации медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 25.10.2016 № 9)

4) Егорова М.А., Блажеев В.В., Дюфло А., и соавт. Цифровое право: учебник - М.: «Проспект», 2020. –С. 640

5) Портал государственных услуг Российской Федерации
<<https://www.gosuslugi.ru/superservices/health>> (дата обращения: 26.01.2020)

6) Карамовой О.В., Бувевич А.П., Назаренко С.В. Вектор развития российской экономики в современных условиях: Материалы Международной молодежной научной конференции «Современное состояние российской экономики: задачи и перспективы»: Сб. науч. ст. / М.: Финансовый университет, 2018. С. 728

References

1) The portal of public services of the Russian Federation
<https://www.gosuslugi.ru/help/news/2019_11_26_100_million> (accessed: 03/26/2020)

2) Social Insurance Fund of the Russian Federation
<<https://fss.ru/ru/news/455863/457283.shtml>> (accessed date: 03/28/2020)

3) The passport of the priority project “Improving the processes of organizing medical care based on the implementation of information technologies (Appendix to the protocol of the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation on strategic development and priority projects of October 25, 2016 No. 9)

4) Egorova M.A., Blazheev V.V., Duflo A., et al. Digital law: a textbook - М.: "Prospect", 2020. –S. 640

5) Portal of public services of the Russian Federation <<https://www.gosuslugi.ru/superservices/health>> (accessed: 01/26/2020)

6) Karamovoj O.V., Buevich A.P., Nazarenko S.V. The vector of development of the Russian economy in modern conditions: Materials of the International Youth Scientific Conference "The Current State of the Russian Economy: Tasks and Prospects": Sat. scientific Art. / М.: Financial University, 2018.S. 728

© Коноплев В.В., 2020

Олифиренко Е.П.,

*доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
ФГБОУ ВО «Северо-Кавказская государственная академия»*

Противодействие коррупции в социальной сфере: особенности правового регулирования получения подарков отдельными категориями лиц

Аннотация: в статье анализируются положения уголовного и гражданского законодательства о дарения отдельным категориям лиц, направленные на предотвращение коррупционных правонарушений, а также рассматриваются проблемы разграничения понятий «подарок» и «взятка». Поскольку в отечественной юриспруденции не сформировалось единого подхода к решению проблемы, анализируемый вопрос в современных условиях приобретает особую актуальность.

Ключевые слова: коррупционное поведение, коррупция, антикоррупционные меры, запрещение дарения, взятка, государственный служащий, договор.

Corruption crime counteraction in social sphere: features of legal regulation of receiving gifts by certain categories of persons

Annotation: The author analyzes the regulations of civil and criminal law on the prohibition of certain persons aimed at corruption prevention and considers the problems of delimitation of the concepts of «gift» and «bribe». The matter has special relevance because in domestic law the uniform approach to the solution of this problem wasn't created.

Keywords: Corruptive behavior, corruption, anticorruption measures, ban of donation conveyancing, bribe, civil servant, deed.

В условиях построения правового государства ведущая роль отводится органам государственной власти и управления. Однако экономико-

политические преобразования, сопутствующие данному процессу, порождают такую актуальную проблему российской действительности как коррупционные проявления. Как социальное явление коррупция требует неотложных мер, поскольку для реализации принципов верховенства закона и права, национальной безопасности ее распространение представляет значительную опасность. В условиях выстраивания эффективной системы предупреждения коррупции одним из важнейших приоритетов государства является ее преодоления.

Совершенствование организационно-правовых принципов предупреждения и противодействия коррупции требует разработки комплексных мероприятий по обеспечению соблюдения законности в органах государственной власти и местного самоуправления. В этой связи одной из первоочередных мер противодействия выступает запрет на дарение и получение вознаграждения государственными или муниципальными служащими. Так, в соответствии с положениями федерального законодательства дарение подарков, стоимость которых не превышает 3 тысяч рублей, разрешается лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, служащим Банка России, а также работникам образовательных, медицинских и социальных организаций. При обсуждении исключений из комментируемой правовой нормы необходимо обратиться за пояснениями к статье 575 Гражданского кодекса Российской Федерации, в которой содержатся конкретные ограничения на получение подарков. Так, считается допустимым получение подарков, вручаемых в связи с должностным положением либо в связи с исполнением служебных обязанностей, если они дарятся в т.ч. в знак признательности в целом и за добросовестное выполнение обязанностей либо в качестве сувенира.

Однако если обратимся к рассмотрению признаков, указанных в п. 1 ст. 575 ГК РФ, возникают проблемы в толковании и применении данной нормы. Во-первых, действующее законодательство не содержит каких-либо разъяснений, что же является «обычным подарком», во-вторых, не имеется и законодательного определения понятия «подарок» [1]. В связи с этим нельзя не согласиться с мнением отдельных цивилистов, что ст. 575 ГК РФ потворствует легализации гражданским законодательством взяточничества и, допуская дарение должностным лицам в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей подарков, стоимость которых не превышает 3 тыс. руб., тем самым фактически признает допустимость завуалированной формы дачи взятки и создает «законные» условия для ухода этих лиц от уголовной ответственности за получение таких взяток [2].

Следует также отметить, что немаловажной проблемой является стоимостная характеристика подарка. Так, покупная стоимость может варьироваться в зависимости от места приобретения, а приложение отчетных документов в виде кассового или товарного чека не всегда является

подтверждением реальной стоимости подарка. В контексте рассматриваемой проблемы, не следует исключать случаев умышленного занижения стоимости в результате достигнутых договоренностей сторон. Поскольку стоимость подарка не является составообразующим элементом объективной стороны состава ст. 290 УК РФ, то для квалификации взяточничества она значения не имеет и ссылка на ст. 575 ГК РФ в данном случае является несостоятельной [3].

Анализируя содержание источников, посвященных данной проблеме, определенный интерес представляют также положения Федерального закона от 25.12.2008 «О противодействии коррупции», распространяющих действие антикоррупционных механизмов не только на государственных служащих, но и на должностных лиц организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов. При этом следует подчеркнуть, что законодатель исходит из того факта, что правовое положение должностных лиц связано с коррупционными рисками, которые предопределены особенностями их правового статуса. Правовой статус организаций, создаваемых Российской Федерацией, индивидуален и регулируется законом, в силу которого данное юридическое лицо создано. Так, например, особенности антикоррупционной политики для государственных корпораций, публично-правовых компаний, государственных компаний определяются положениями ТК РФ, в частности статьей 349.1.

В случаях, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 21.08.2012 № 841 «О соблюдении работниками государственных корпораций и государственных компаний положений статьи 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации», для работника государственной корпорации, публично-правовой или государственной компании запрещено получать вознаграждения от юридических и физических лиц, в связи с исполнением трудовых обязанностей, за исключением вознаграждений, предусмотренных пунктом 1 части 4 статьи 349.1 ТК РФ.

Так, работникам, замещающим должности в отделениях Пенсионного фонда, Фонда социального страхования, Федерального фонда обязательного медицинского страхования и иных организаций, созданных на территории Российской Федерации для выполнения задач, поставленных перед ними государством, запрещается получать в связи с исполнением трудовых обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц. Запрет не распространяется на случаи получения работником подарков в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и иными официальными мероприятиями. Также возможны иные случаи, установленные федеральными законами и нормативными правовыми актами, определяющие особенности правового положения и специфику трудовой деятельности данной категории работников. Смысл данной правовой конструкции может трактоваться в двух ракурсах: во-первых, как абсолютный запрет на получение каких-либо подарков; во-вторых, как запрет на получение таких подарков в случаях, не предусмотренных законодательством

РФ. Однако принимая во внимание данную формулировку, напрашивается вывод, что действующий текст ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» предусматривает ограничение положениями Гражданского Кодекса РФ. Интересным представляется и то обстоятельство что, круг субъектов, на которых распространяется действие запрета, установленного федеральным законом «О противодействии коррупции» запрета, значительно отличается от предусмотренного в ст. 575 ГК РФ.

Также стоит отметить, что положение пп. 6 п. 1 ст. 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» содержит прямой запрет на получение подарков в отношении гражданских служащих, исключений данная норма не содержит, а, следовательно, есть основания полагать, что установленный запрет является абсолютным. Однако, целесообразно отметить четкую позицию законодателя в построении пояснительной формулировки данной правовой нормы: в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается получать вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения) при исполнении своих должностных обязанностей. Федеральным законом так же регламентирован порядок получения подарков государственными и муниципальными служащим подарков в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и с другими официальными мероприятиями [4].

Действующим законодательством за совершение коррупционного правонарушения предусмотрен особый порядок привлечения к ответственности. Так, граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства могут привлекаться к уголовной, административной, гражданско-правовой и дисциплинарной ответственности.

В случаях нарушения запрета на получение подарков государственным служащим, проверка проводится в порядке, предусмотренном Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению». Так, с согласия данного лица и при условии признания им факта совершения коррупционного правонарушения взыскание может быть применено на основании доклада сотрудника кадровой службы, в котором излагаются фактические обстоятельства его совершения, а также письменного объяснения самого служащего.

За несоблюдение ограничений и запретов, а также неисполнение обязанностей, установленных федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными документами могут налагаться

следующие виды взысканий: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии. Кроме того, частью 1 статьи 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе» предусмотрен особый вид дисциплинарной ответственности – увольнение в связи с утратой доверия.

Ответственность за получение взятки гражданским служащим предусмотрена Уголовным кодексом Российской Федерации, в частности в ч.1. ст.290, без разъяснения минимального размера взятки. Действующее законодательство не дает оснований полагать, что только в случае превышения предельной стоимости подарка, установленной ст.575 ГК РФ наступает уголовная ответственность, а если не превышает, то наступают иные виды ответственности. Если имели место установленные факты по организации, подготовке и совершении коррупционных правонарушений от имени или в интересах юридического лица, то к данному лицу также могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. В частности, для юридических лиц статьей 19.28 КоАП РФ установлена административная ответственность за незаконные передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица незаконного вознаграждения должностному лицу за совершение им действия или бездействия, связанного с занимаемым положением. Так, размер штрафа может составлять до стократной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица с конфискацией.

Проведенный анализ положений действующего законодательства, показывает, что основной целью установленных запретов является противодействие и предупреждение коррупции. Пытаясь избежать правовой неопределенности, в обществе принята позиция, согласно которой основополагающей чертой дарения является его безвозмездность. Однако, отношения между дарителем и одаряемым приобретают коррупционный характер, только в случаях возникновения у одаряемого интереса на совершение ответных действий в интересах дарителя. Полагаем целесообразным отметить, что при оценке коррупционных деяний следует исходить из причинно-следственной связи между получением материальной выгоды и совершением определенных действий в пользу взяткодателя.

Как отмечает большинство источников, различие между разграничением между подарком и взяткой, состоит не в стоимости передаваемого имущества, а в мотивах и целях совершения таких действий.

Устранение коллизий между положениями гражданского и уголовного законодательства, путем установления общего запрета на получение подарков в связи с исполнением должностных обязательств и увеличение времени действия запретов, в том числе и на период после окончания государственной службы выступит целесообразной мерой на пути противодействия коррупции.

Список использованных источников:

1. Иншаков С. М. Коррупция через призму теории национальной безопасности //Актуальные проблемы экономики и права. - 2018. Т. 12, - № 4. – 904 с. – Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.4.720-729>.
2. Захарова Т. Е. Антикоррупционное законодательство России: особенности современного этапа //Вестник Нижегородской правовой академии. - 2016. - № 8. – 102 с.
3. Гафурова А.Х. К вопросу о дарении предметов роскоши как изменчивой составляющей этапов развития общества. Особенности получения подарков государственными служащими//Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. - 2015. - №6. - 196 с.
4. Шнитенков А. В. Обычный подарок для служащего: проблемные вопросы законодательной регламентации//Юрист. - 2015. - № 9. - Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 03.03.2020).
5. Терехин П.Ю., Горшенин А.А. Разграничение взятки и подарка //Молодой ученый. - 2018. - №13. - 219 с.
6. Бикеев, И.И. Проблемы отграничения взятки от подарка в России и за рубежом: практика и тенденции//Актуальные проблемы экономики и права. - 2015. - №1. – 300 с.

References:

1. Inshakov S. M. Corruption through the prism of the theory of national security, Actual Problems of Economics and Law, 2018, vol. 12, no. 4. 904p. 720–729 (in Russ.). DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/1993-047X.12.2018.4.720-729> Zrellov A. Prohibited and legal gifts. Tax Bulletin. 2015. no.11.
2. Zakharova T. E. Anticorruption legislation of Russia: features of the contemporary stage, Vestnik Nizhegorodskoi pravovoi akademii, 2016, no. 8, 102 p.
3. Gafurova A. Kh. On the issue of giving luxury items as a variable component of the stages of development of society. Features of receiving gifts by civil servants. Bulletin of the KSU. N. A. Nekrasova, 2015. no.6. 196 p.
4. Shnitenkov A. V. Obychnyi podarok dlia sluzhashchego: problemnye voprosy zakonodatel'noi reglamentatsii [Ordinary gift for an employee: problematic issues of legislative regulation]. Iurist [Jurist], 2015, no. 9. Available at legal reference system «Consultant Plus» (accessed: 03.03.2020) [in Russian].
5. Terekhin P. Y., Gorshenin A. A. Differentiation of a bribe and a gift. Young Scientist. 2018. no.13 (199). 219 p.
6. Bikeev I. I. Problems of distinguishing a bribe from a present in russia and abroad: practice and trends. Actual Problems of Economics and Law. 2015. no.1. 300 p.

© Олифиренко Е.П., 2020

*Рахманова Е. Н.,
зав. кафедрой уголовного права
Северо-Западного филиала ФГБОУВО «РГУП»,
доктор юридических наук, доцент
г. Санкт-Петербург*

О коррупционных рисках в спорте²

Аннотация. Современный спорт, благодаря профессионализации и коммерциализации, серьезным финансовым и материальным ресурсам, подвержен серьезным коррупционным рискам. В работе рассматриваются проблемы, связанные с автономией спорта, а также проблемы, возникающие в связи с управлением спортом. Статья выполнена при финансовой поддержке РФФИ, грант № 20-011-00414 А «Уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия в сфере спорта».

Ключевые слова. Спорт, коррупционные риски, автономия спорта, управление спортом

About corruption risks in sports

Abstract. Modern sport, due to professionalization and commercialization, serious financial and material resources, is exposed to serious corruption risks. The paper discusses the problems associated with the autonomy of sports, as well as problems arising in connection with the good governance in sport. This work was supported by the Russian Foundation for Basic Research (project № 20-011-00414 «Legal and Criminological Challenges of Fighting Sports Crimes»)

Keywords. Sports, corruption risks, sports autonomy, good governance in sport.

Коммерциализация и профессионализация современного спорта привели к противоречивым тенденциям: с одной стороны, это дает возможность развивать как любительский, так и профессиональный спорт, строить новые стадионы, вовлекать в спорт талантливую молодежь и т. д. С другой стороны, именно эти же процессы порождают серьезные коррупционные риски как внутри спорта, так и в связи со спортом.

Принципы «автономии» и «надлежащего управления» сегодня наиболее болезненные и спорные вопросы в международных и национальных дискуссиях о спорте в связи с контролем над ресурсами, монополизмом в спорте и противодействии коррупции.

Впервые об автономии в спорте написал в 1909 году Пьер де Кубертен,

² Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ, грант № 20-011-00414 А «Уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия в сфере спорта»

президент МОК. Он утверждал, что «... любая автономная спортивная организация начинает распадаться как только появляется огромное размытое лицо этого опасного существа известного как государство» [1, 152]. На нормативном уровне принцип автономии в спорте был закреплен в 1949 году в Олимпийской Хартии [2]. Позже принцип автономии спорта был подтвержден в ст. 3 Спортивной Хартии Европы 1992 года: «Добровольные спортивные организации имеют право самостоятельно принимать решения в рамках закона. Как правительственные, так и спортивные организации должны признавать необходимость взаимного уважения их решений» [3].

В последней редакции Олимпийской хартии 2017 г. данное понятие раскрывается уже подробнее: «Понимая, что спорт функционирует в рамках общества, спортивные организации внутри Олимпийского движения должны иметь права и обязательства, свойственные автономным организациям, что включает в себя независимое создание спортивных правил и контроль над ними, определение структуры и руководство своими организациями, соблюдение права на проведение выборов, свободных от любого внешнего воздействия, а также ответственность за обеспечение применения принципов добросовестного управления» [4].

Автономия спорта предполагает открытость, независимость и самоуправляемость. Но в современном глобализованном мире спортивную автономию все труднее оправдать, и в значительной степени принцип автономии становится условным [5].

Термин «goodgovernance» или «надлежащее управление» предполагают: открытость, участие, подотчетность, эффективность и согласованность. Каждый принцип распространяется на все уровни управления: от глобального до местного. «Надлежащее управление» в равной степени применимо как к общественным и некоммерческим организациям, так и к государству. Как указывается в Рекомендации N R (2005) 8 Комитета министров Совета Европы «О принципах надлежащего управления в спорте»: «надлежащее управление в спорте представляет собой сложный комплекс политических мер и неофициальных правил, способствующих честности в управлении основными ценностями спорта, такими как демократичная, этичная, эффективная и подотчетная спортивная деятельность; и что эти меры одинаково применяются как к сфере государственного управления в спорте, так и к неправительственной сфере спорта» [6].

Надлежащее управление имеет особое значение для спортивных организаций, которые осуществляют свою деятельность совместно с государственными органами, неправительственными организациями, некоммерческими и коммерческими компаниями, прежде всего с компаниями, производящими спортивное оборудование, спонсорами, а также со средствами массовой информации, сочетая его с автономностью. Внедрение хорошего управления в спортивных организациях на всех уровнях рассматривается как ключ к преодолению коррупционных рисков.

В разных странах проблема автономии и управления спортом решается

по-разному. Так, например, в Законе Португалии № 5/2007 от 16.01.2007 «Об основах физической деятельности и спорта» прямо указывается, что «спортивные федерации, участвующие в профессиональных спортивных соревнованиях, обладают административной, технической и финансовой автономностью» [7].

Но значительное большинство современных государств идут по пути передачи негосударственным некоммерческим, в данном случае, спортивным федерациям публичные функции административного характера, и в этом случае последние «действуют в качестве агентов государственной администрации» [5, 34]. Например, в Англии государственные органы, такие как UK Sport (QUANGO - квазиавтономные правительственные организации) созданы для поддержки спортивных организаций Великобритании и спорта высших достижений. В Китае, в США и др. странах правительственные органы и спортивные организации (GONGO) — это «созданные правительством неправительственные организации», тем самым подчеркивается их близость с правительством и отсутствие у них автономии от государства [8].

Впервые на коррупционные последствия ненадлежащего или недобросовестного управления было обращено внимание в 1998 году в связи с так называемым «скандалом в Солт-Лейк-Сити», после которого МОК учредил Комиссию по этике, был разработан кодекс этики для членов комитета, который, в частности, запрещает принимать подарки от представителей городов-кандидатов на проведение Олимпийских игр и их национальных олимпийских комитетов. Кроме того, МОК принял Кодекс Олимпийского движения в целях защиты честного соперничества, ставший фактически сводом правил, направленных на предотвращение спекуляций и манипуляций в спорте. Аналогичные документы разработаны сегодня всеми международными федерациями спорта.

В Федеральном законе от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [9] «впервые на законодательном уровне признано саморегулирование в области физической культуры и спорта, а сочетание государственного регулирования и саморегулирования провозглашено одним из принципов законодательства в данной области (п. 3 ст. 3). Однако закрепление указанного принципа не решило проблемы окончательно. Скорее наоборот. Признав саморегулирование, российский законодатель тем не менее не уточнил, что под ним следует понимать, в каких формах, какими субъектами и в каких случаях оно допустимо, как оно должно сочетаться с государственным регулированием» [10, 25]. В результате можно говорить о разноуровневой системе государственных органов сфере спорта, которые в принципе должны взаимодействовать между собой, а также со спортивными федерациями и организациями.

Но, как справедливо пишет И.В. Понкин, «система государственного управления в сфере спорта, в том числе в части, касающейся государственного финансирования спорта, сегодня в целом ряде государств

(эта проблема актуальна далеко не только для России) является весьма неоптимальной и нерациональной, запутанной, непрозрачной и бесконтрольной. В целом слабая эффективность современного государственного управления в сфере спорта поднимает вопросы качества государственного контроля в сфере спорта, а в ряде случаев – и проблему отсутствия такого контроля» [11, 287].

Очевидно, что в рамках отдельного государства полная автономия спортивных организаций невозможна. Прежде всего потому, что спортивные федерации и организации не могут действовать вопреки существующим законам, также как самостоятельно без государственной поддержки организовать и провести мега-спортивное мероприятие.

Современный спорт — это многомиллиардная индустрия, в которой переплетаются государственные и частные интересы. В этом контексте спортивные и бюджетные организации особенно уязвимы и подвержены коррупционным рискам [12, 58].

Так, в 2019 году Санкт-Петербургский УФАС установил наличие картельного сговора в действиях петербургских компаний и индивидуального предпринимателей, которые «в течение 2016-2018 гг. ... участвовали в 23-х торгах на оказание услуг по обеспечению проживания, питания, доставки к месту проведения участников спортивных мероприятий, предоставления спортивного инвентаря и т.д. Заказчики — государственные бюджетные учреждения Санкт-Петербурга, Московской области и Краснодарского края. Общая сумма заключенных контрактов составила более 11 млн руб. В ходе проведения расследования антимонопольным органом было установлено, что при участии в аукционах организации использовали идентичные ip-адреса, электронную почту, а также единую стратегию поведения, которая приводила к минимальному снижению цены на торгах. В действиях организаций установлено нарушение п.2 ч.1 ст.11 Закона о защите конкуренции» [13].

Организация спортивных мероприятий разного уровня от мега до районных несет в себе высокие риски коррупции из-за сложных финансовых механизмов, из-за необходимости соблюдения сжатых сроков, из-за управления значительными ресурсами для выполнения проектов строительных объектов и поддержания спортивной инфраструктуры, сложностей конкурсных процедур и т.п. Участие частного сектора в крупномасштабных контрактах и надежды на высокую финансовую отдачу, еще больше усиливают уязвимости, связанные с организацией этих мероприятий.

Не случайно в последние годы на разных уровнях предпринимаются попытки анализа коррупционных рисков и разработки предложений и программ по их противодействию. В этом смысле большое значение имеют резолюция 7/8 «Коррупция в спорте», принятая на Конференции государств-участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции о работе ее седьмой сессии, проведенной в Вене 6 по 10 ноября 2017 года [14], резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 73/24, принятая 3 декабря 2018 г.

«Спорт как фактор устойчивого развития» [15]; доклад Генерального секретаря ООН 14 августа 2018 года «Укрепление глобальной основы для использования спорта на благо развития и мира» [16], учреждение Советом Европы Международного партнерства против коррупции в спорте (IPACS), в рамках которого созданы три группы, в задачи которых входит снижение коррупционных рисков, связанных с проведением спортивных мероприятий.

Коренные причины коррупционных рисков в спорте лежат в особенностях данной сферы общественных отношений, о которых написано выше. Многие правила и стандартные процедуры в спорте практически не поддаются государственному контролю, контракты и соглашения принимаются организациями самостоятельно, аудит и механизмы отчетности неэффективны в силу закрытости спортивных организаций. А там, где отсутствует независимый контроль, коррупционные риски увеличиваются.

Кроме того, сочетание заинтересованных сторон и многоуровневая структура управления спортом также создают условия для дополнительных рисков.

Именно поэтому сегодня необходимо найти баланс между политическими, экономическими, социальными и спортивными силами для борьбы с коррупцией в спорте. Выявление и смягчение коррупционных рисков требует разработки, распространения и внедрения надежных стандартов, которых должны придерживаться все стороны.

Список использованных источников:

1. Pierre de Coubertin, Une campagne de vingt-et-un ans (1887–1908) Paris: Librairie de l'Éducation Physique. 1908. 220 p. URL: <https://library.olympic.org/Default/accueil.aspx> (дата обращения 26.03.2020)
2. Olympic Rules. International Olympic Committee (1949). Edited by IOC. Lausanne – URL: <https://library.olympic.org/Default/accueil.aspx> (дата обращения 08.03.2020)
3. Спортивная Хартия Европы (принята в мае 1992 года) – URL: <http://lib.sportedu.ru/GetText.idc?TxtID=1542> (дата обращения 07.03.2020)
4. Олимпийская Хартия (в действии с 15 сентября 2017 г.) – URL: <https://olympic.ru/upload/documents/team/charter/olimpiyskaia-hartiia-15-sentiabria-2017.pdf>
5. Пешин Н.Л. Борьба с коррупцией в спорте: международный и внутригосударственный опыт // Конституционное и муниципальное право – № 10. – 2016. – С. 31-36
6. Рекомендация N CM/Rec(2018)12 Комитета министров Совета Европы «О надлежащем управлении в области спорта» (Принята 12.12.2018 на 1332-ом заседании представителей министров) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2018. N 12
7. Lei № 5/2007 de 16 de Janeiro de 2007 de bases da actividade física e do desporto - URL: http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Lei_5_2007.pdf

8. Ястребов О.А. Проблемы административного права //Вестник Московского университета. Серия 11. Право. - 2016. - № 5. - С.31-39

9. Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»//СЗ РФ, 10.12.2007, N 50, ст. 6242

10. Мельник. Т. Е. Государственное регулирование и саморегулирование в области физической культуры и спорта // Журнал российского права. – 2012. – № 3. - С. 23 - 32.

11. Государственное управление в сфере спорта: Учебник для магистров / Понкин И.В., Редькина А. И., Соловьёв А. А., Шевченко О. А. – М.: Буки Веди, 2017. – 485 с.

12. Управление Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу – URL: <http://spb.fas.gov.ru/news/10960>

13. Осипов М. Ю. Основы противодействия коррупции: Учебное пособие. – М.: РИОР, 2019. – 78 с.

14. Резолюция 7/8 «Коррупция в спорте», принятая на Конференции государств-участников Конвенции ООН против коррупции о работе ее седьмой сессии, проведенной в Вене 6 по 10 ноября 2017 года – URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1708297r.pdf>

¹⁵. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 73/24, принятая 3 декабря 2018 г. «Спорт как фактор устойчивого развития» - URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/73/24>

¹⁶. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 73/190 от 17 декабря 2018 года «Предупреждение коррупции и перевода коррупционных доходов, борьба с этими явлениями, содействие изъятию активов и возвращение таких активов законным владельцам, в частности в страны происхождения, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции» - URL: <http://www.supcourt.ru/files/27575/>

References

1. Pierre de Coubertin, Une campagne de vingt-et-un ans (1887–1908) Paris: Librairie de l'Éducation Physique. 1908. 220 p. URL: <https://library.olympic.org/Default/accueil.aspx> (дата обращения 26.03.2020)

2. Olympic Rules. International Olympic Committee (1949). Edited by IOC. Lausanne – URL: <https://library.olympic.org/Default/accueil.aspx> (дата обращения 08.03.2020)

3. Olympic Rules. International Olympic Committee (1992). Edited by IOC. Lausanne- URL: <http://lib.sportedu.ru/GetText.idc?TxtID=1542> (дата обращения 07.03.2020)

4. Olympic Rules. International Olympic Committee (2017 г.) – URL: <https://olympic.ru/upload/documents/team/charter/olimpiyskaia-hartiia-15-sentiabria-2017.pdf>

5. Peshin N.L. Addressing corruption in sports: national and international

experience // Constitutional and Municipal Law – № 10. – 2016. – S. 31-36

6. Recommendation CM/Rec (2018)12 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 12 December 2018 «Promotion of good governance in sport» // Bulletin of the European Court of Human Rights. Russian edition. 2018. N 12

7. Lei № 5/2007 de 16 de Janeiro de 2007 de bases da actividade física e do desporto - URL: http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Lei_5_2007.pdf

8. Yastrebov O.A. Problems of administrative law // Bulletin of Moscow University. Series 11. Law.- 2016. - № 5. - C.31-39

9. Federal Law No. 329-ФЗ, 04.12.2007 «On Physical Culture and Sport in the Russian Federation» // SZ RF, December 10, 2007, No. 50, Art. 6242

10. Miller. T. E. State regulation and self-regulation in the field of physical culture and sports // Journal of Russian Law. - 2012. - No. 3. - S. 23 - 32.

11. State administration in the field of sports: Textbook for masters / Ponkin I.V., Redkina A.I., Solovyov A.A., Shevchenko O.A. - M.: BukiVedi, 2017.- 485 p.

12. Office of the Federal Antimonopoly Service in St. Petersburg – URL: <http://spb.fas.gov.ru/news/10960>

13. Osipov M. Yu. The basics of the Fight Against Corruption: Textbook. - M.: RIOR, 2019. - 78 p.

14. Resolution 7/8 «Corruption in sport» held in Vienna, from 6 to 10 November 2017, the Conference of the States Parties to the United Nations Convention - - URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1708297r.pdf>

15. Resolution 73/24 adopted by the General Assembly UN on 3 December 2018 «Sport as an enabler of sustainable development» - - URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/73/24>

16. Resolution 73/190 adopted by the General Assembly UN on 17 December 2018 «Preventing and combating corrupt practices and the transfer of proceeds of corruption, facilitating asset recovery and returning such assets to legitimate owners, in particular to countries of origin, in accordance with the United Nations Convention against Corruption - URL: <http://www.supcourt.ru/files/27575/>

© E. H. Рахманова, 2020

Сутурин М.А.

*доцент кафедры уголовного права
Восточно-сибирского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный
университет правосудия»
кандидат юридических наук, доцент
г. Иркутск*

К вопросу о детерминации коррупции

Аннотация. В работе рассматриваются вопросы, связанные с анализом детерминационного комплекса коррупционной преступности. Автором анализируются различные подходы к пониманию содержания детерминации в целом, высказывается позиция «психологического» подхода к объяснению причин и условий коррупционной преступности

Ключевые слова: детерминация, коррупционная преступность, коррупция

On the issue of determining corruption

Abstract: the paper deals with issues related to the analysis of the determinative complex of corruption crime. The author analyzes various approaches to understanding the content of determination in General, and expresses the position of the "psychological" approach to explaining the causes and conditions of corruption crime

Keywords: determination, corruption crime, corruption

Проблема детерминации преступности не нова. Попытки дать объяснение тому, почему человек принимает решение о совершении преступления, предпринимались на протяжении многих столетий. Однако, детерминацию преступности в качестве самостоятельного элемента предмета науки, рассматривает только криминологическая доктрина.

Исходя из разделяемой подавляющим большинством отечественных криминологов позиции о том, что закон причинности – это объективный, к тому же универсальный закон, действующий и в природе и в обществе, мы будем рассматривать детерминационную составляющую коррупционной преступности через призму этой позиции.

Рассматривая коррупционную преступность как негативное социальное явление, крайне опасное для самих основ общества, следует иметь в виду, что она (коррупционная преступность) не может иметь позитивных или хотя бы нейтральных с точки зрения интересов общества причин. Поскольку и преступность в целом, и коррупционная преступность, в частности, как относительно массовое явление имеет социальную сущность и природу, она генетически связана исключительно социальными причинами.

Но при этом необходимо понимать, что условия, облегчающие существование коррупционной преступности, более того, условия, способствующие отдельным видам преступлений коррупционной

направленности, могут быть (что очевидно) как социальными, так и биологическими, как социально негативными, так и социально нейтральными.

В связи с вышесказанным, представляется, что причины коррупционной преступности – это социально-негативные явления и процессы, опасные для защищаемых уголовным законом общественных отношений, порождающие коррупционную преступность и определяющие ее природу. Под условиями коррупционной преступности можно понимать совокупность процессов и явлений, которые сами по себе коррупционную преступность не порождают, но способствуют ее сохранению, облегчают коррупционное преступное поведение.

Не вдаваясь в анализ методологически сложных и дискуссионных вопросов о содержательной характеристике причин преступности, представляется более верным придерживаться позиции тех отечественных криминологов, которые в качестве непосредственных причин преступности (коррупционной преступности) рассматривают деформации сознания: общественного, группового или индивидуального [1]. В криминологической литературе данный подход получил название «психологическая» концепция причинности. Согласно этой позиции, преступное поведение, в том числе коррупционное преступное поведение, является разновидностью сознательного поведения [2]. А учитывая то обстоятельство, что между непосредственной причиной и ее следствием нет промежуточных звеньев, коррупционное преступное поведение порождается сдвигами в сознании, его деформациями. Эти деформации не присущи людям с рождения, а порождаются или формируются именно социальными деформациями общества: экономическими, культурологическими, политическими и т.д. Но, при этом, говоря о том, что их (социальных деформаций) влияние на коррупционную преступность безусловно, следует учитывать, что это влияние нельзя назвать непосредственным. По отношению к коррупционной преступности их можно определить как условия, формирующие причину.

В качестве условий, способствующих коррупционному преступному поведению, необходимо рассматривать различного рода недостатки организационно-управленческого характера, просчеты в предупредительной деятельности, ненадлежащее правовое обеспечение в рассматриваемой сфере и т.д.

Так, в качестве недостатков организационно-управленческого характера можно обозначить следующие. Во-первых, недостаточная «прозрачность» практики конкурсного замещения должностей в органах государственной власти и местного самоуправления (наличие «подводных камней», выступающих дополнительными и малоизвестными «фильтрами» при конкурсном отборе; «непотизм»* и т.д.). Во-вторых, наблюдающаяся ситуация, связанная с нестабильностью государственной службы (достаточно

* Непотизм – кумовство, фаворитизм.

динамичные и не всегда поддающиеся логике, процессы создания и ликвидации государственных структур, особенно на региональном и местном уровне) . В-третьих, отсутствие эффективного финансового и иного государственного либо общественного контроля за деятельностью должностных лиц (при наличии достаточно большого числа контрольных и ревизионных органов, нередко наблюдается ситуация «у семи нянек дитя без глазу») и т.д.

В качестве недостатков нормативно-правового характера можно выделить ненадлежащее правовое регулирование государственной и общественной деятельности, которое выражается например в следующем. Во-первых, ненадлежащая правовая регламентация служебных полномочий должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления. Во-вторых, нередко наблюдающееся отсутствие между ними четкого разграничения компетенции. В-третьих, дублирование и совмещение служебных обязанностей должностных лиц различных организационно-управленческих структур. В-четвертых, здесь может идти речь и о недостатках (иногда очевидных) в действующем законодательстве, регулирующем различные сферы социальной жизнедеятельности (например, пробелы избирательного законодательства, законодательства в сфере государственной службы и т.д.).

Говоря о недостатках в предупредительной деятельности, необходимо, во-первых, отметить необоснованную либерализацию и непоследовательность уголовной политики в сфере противодействия коррупционным преступным проявлениям (например, на наш взгляд, крайне гуманистический вектор уголовного воздействия на экономическую (и в этой сфере, коррупционную) преступность). Во-вторых, следует признать и наличие ситуации, связанной с отставанием законодательной и правоприменительной практики, практики, не отвечающей криминологическим реалиям и потребностям общества (например, бесконечно обсуждаемая специалистами необходимость возвращения в перечень уголовных наказаний, наказания в виде конфискации имущества, необходимость, не получающая поддержки у законодателя). В-третьих, в качестве способствующим условием выступает неэффективность деятельности правоохранительных органов (и их координация) и судов (например, констатируемое многими и учеными и практиками, снижение уровня профессионализма). В-четвертых, чрезмерное распространение сверхмягкой практики назначения судами наказаний за коррупционные преступления. В-пятых, это неподготовленные надлежащим образом, бессистемные (хаотичные) кампании по борьбе с коррупционерами в отдельных органах и ведомствах.(нередко наблюдаемый имитационный характер борьбы). В-шестых, высокий уровень латентности коррупционных преступлений, детерминированный высоким уровнем толерантности к коррупционерам и т.д.

Следует иметь в виду то, что в отличие от причин коррупционной преступности, имеющих глубинную природу, условия, способствующие коррупционным преступлениям, более очевидны. А, стало быть, их выявление требует меньших ресурсных затрат и, следовательно, меньших ресурсных затрат, связанных с минимизацией их влияния на коррупционную преступность.

Список использованных источников:

1. Карпец И.И. Преступность: иллюзии и реальность. М., - 1992. - 250 с.
2. Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. М., - 1984. – 125 с.

References

1. Karpets I. I. Crime: illusions and reality, Moscow, 1992, 250 p.
2. Kuznetsova N. F. Problems of criminological determination, Moscow, 1984, 125 p.

© Сутурин М.А., 2020

РАЗДЕЛ 2. Правонарушения коррупционной направленности. Ответственность за коррупционные правонарушения.

*Гаевой А.И.
доцент кафедры уголовно-процессуального права
Северо-кавказского филиала ФГБОУВО «РГУП»,
кандидат юридических наук, доцент
г. Краснодар*

«О некоторых проблемах правоприменительной практики в области использования в Уголовном законе, основных понятий и терминов – «Коррупция», «Преступления коррупционной направленности» и «Коррупционные преступления»

Аннотация. В рамках данной статьи, автором исследуются такие юридические понятия как «коррупция», «коррупционные преступления» и «преступления коррупционной направленности», на основании результатов которого, он приходит к выводу, что использование в уголовном законе, существующего понятия «коррупция» не возможно по причине того что оно не устанавливает каких-то новых уголовно-правовых запретов, а также не кодифицировано в нормы УК РФ. К тому же, в действующей редакции уголовного закона уже существуют составы преступлений, на общественную опасность которых ссылается законодатель при формулировании данного понятия.

Ключевые слова: Уголовный закон, юриспруденция, «коррупция», «коррупционные преступления» и «преступления коррупционной направленности», уголовное право, криминология, Генеральная Прокуратура РФ, Верховный Суд РФ.

On some problems of law enforcement practice in the use of the Criminal Law, the basic concepts and terms -" Corruption ", " Crimes of a corruption nature "and" Corruption crimes

Annotation. In this article, the author examines such legal concepts as "corruption", "corruption crimes" and "corruption-oriented crimes", based on the results of which, he concludes that the use of the existing concept of "corruption" in criminal law is not possible due to the fact that it does not establish any new criminal law prohibitions, and is not codified in the norms of the criminal code of the Russian Federation. In addition, in the current version of the criminal law, there are already elements of crimes, the public danger of which is referred to by the legislator when formulating this concept.

Keyword: Criminal law, law, "corruption", "corruption offenses" and "crimes of corruption", criminal law, criminology, and General Prosecutor's office, Supreme Court of the Russian Federation.

Обсуждение в широких кругах российской общественности проблем связанных с такими понятиями, как «коррупция», «коррупционные преступления», «преступления коррупционной направленности», стали неким эвфемизмом. Причем каждый из участников, такого рода дискуссий, трактует содержание этих понятий по-своему, которое, зачастую не имеет ничего общего с нормами уголовного закона (далее - Закона). Некоторые из них, рассматривают «коррупцию», как социальное негативное явление, выражающееся в подкупе одних лиц другими, тем самым вкладывая в него больше философский смысл, нежели правовой [1]. Другие наоборот, считают что, в содержании этих понятий заложен глубокий юридический смысл, в том числе интерпретируя их с нормами действующего уголовного закона [2].

По мнению, отдельных авторов, данные понятия имеют «...общее лингвистическое происхождение, но разное толкование...» [3].

Попробуем разобраться в том, так ли это? И начнем с исследования этимологического значения, каждого из анализируемых понятий.

1. Понятие «коррупция» как справедливо отмечает А. В. Сосипатрова, в разные эпохи развития общества подвергалось самым различным метаморфозам, благодаря чему и «приобрело» новый метафорический смысл. ... в римском праве термин «*corruptore*» имел значение «разламывать, портить, повреждать, обесчестить девственницу, но в тоже время и подкупить судью». В средние века, вследствие реформы латинского языка существовавший термин «*katalysis*» (от греч. разрушение, разложение, уничтожение) был заменен на латинский термин «коррупция». Прилагательное «*corruptibilitas*» означало бренность человека, подверженность человеческого тела разрушению, но отнюдь не взяточничество[4].

Несколько иного мнения по данному вопросу придерживался Г.К. Мишин, который рассматривая этимологическое значение понятия «коррупции» («*corruptio*»), пришел к выводу, что оно происходит от двух корневых слов «*cor*» (сердце, душа) и «*ruptum*» (портить, разрушать, развращать). Поэтому, его сущность, он ассоциировал не с подкупностью и продажностью должностных лиц, а с разрушением целостности института государственной власти и подрывом ее авторитета и потерей доверия у широких общественных масс [5]. Что на наш взгляд, является весьма справедливым замечанием.

Современное представление понятия «коррупции» кардинальным образом изменил законодатель, предав ему не только правовой характер, но и, форму дефиниции [6]. Впервые, в истории существования российского государства термин «коррупция» приобрел качество правового средства, направленного на противодействие противоправным действиям, совершаемым со стороны отдельных лиц, занимающих должности в государственных структурах.

Исходя из содержания ст.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», понятие «коррупции» представлено в виде некоего симбиоза различных преступлений, уже известных современному уголовному закону, преимущественно тех, которые в качестве основного квалифицирующего признака, имеют указания на специальный субъект (должностное лицо) или на использование «своего служебного положения», например, как это следует из ч.3 ст.159 УК РФ. Другой, не менее специфической особенностью в определении «коррупции», является наличие корыстной цели – «...получение 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...»[7].

Таким образом, с учетом анализа данного определения можно сделать следующие выводы:

- с появлением нормативно урегулированного понятия «коррупция» количество уголовно-правых запретов, установленных для должностных лиц не увеличилось;

- сам термин «коррупция» так и не нашел своего применения в Законе, поскольку не был кодифицирован в нормы УК РФ;

- понятие «коррупция», в существующей его трактовке, не может быть кодифицировано в нормы и статьи УК РФ, так как оно «размывает» смысловую определенность, уже существующих в Законе составов преступлений, предусматривающих уголовную ответственность должностных лиц, например, за злоупотребление своим должностным положением (ст.285 УК РФ). Оно также разрушает устоявшуюся исторически сложившуюся в уголовном праве терминологическую базу.

Понятие «коррупционные преступления», в отличие от понятия «коррупция», своего нормативного урегулирования в современном законодательстве не нашло. По- своему содержанию, эти два понятия, хотя и имеют некоторое терминологическое сходство, но не идентичны.

Данное понятие больше тяготеет на признание его научной категорией. Его содержание активно обсуждается в теории уголовного права и криминологии. Причем сами же ученые утверждают то, что единства среди исследователей, в данном вопросе нет.

И все же большинство участников научной дискуссии, придерживаются мнения, что существование такой уголовно-правовой научной категории, как «коррупционные преступления», обусловлено появлением нормативно-правового понятия «коррупции». Именно поэтому, практически в каждом авторском определении, фигурируют указания на должностное лицо и на корыстную цель, как это следует из понятия «коррупция».

Так, по мнению А.И. Долговой, «коррупционное преступление» предстает собой подкуп, продажность официального лица, корыстное использование в своих интересах полномочий, наделенных в соответствии с должностью, которую оно занимает [8]. На наш взгляд, предложенная

научная дефиниция, представляется не полной и необъективной, поскольку в описываемом случае, охватываются не все преступления, которые могут совершаться должностными лицами с использованием своего служебного положение, а лишь только часть – совершаемая с корыстной целью. Однако достаточно большое количество преступлений данной категории не рассматривают в ближайшей перспективе получения корыстной выгоды. Например, в случае осуществления должностным лицом общего покровительства своего подчиненного (мужчины или женщины) в целях добиться их личного расположения. Налицо иные личные интересы далеко не корыстные, но зачастую это покровительство, может выражаться в сокрытии преступлений и других аморальных поступков, совершаемых этими лицами. Думается, что такого рода поведение должностного лица не в меньшей степени, подрывает авторитет государственной службы, а вместе с этим создает условия для развития более опасных последствий – создает условия для возникновения недоверия у общества к деятельности государственных институтов.

Григорьев В.А. и В.В. Дорошин В.В., в своем определении «коррупционных преступлений», придерживаются несколько иной точки зрения. В частности, они отказались от указания корыстной цели, как одного из основных квалифицирующих признаков субъективной стороны преступления, ограничившись при этом, лишь только указанием - специального субъекта. Да и то, весьма специфически – «используя публичный статус лица...»[9]. Правда, не указали публичный статус кого конкретно они подразумевают, что на наш взгляд, является ошибкой. Ибо публичным статусом в обществе, пользуются многие и среди них, не все занимают должности в государственных органах.

Не вдаваясь в дальнейшие дискуссии относительно содержания коррупционных преступлений», хотелось вкратце обозначить свою позицию по данному вопросу. На наш взгляд, для того чтобы понятия «коррупция» и «коррупционные преступления», обрели свое право на самостоятельное существование в теории науки уголовного права и в Уголовном законе, они должны быть изменены. В первую очередь, необходимо исключить дублирование, т.е, отказаться от перечисления тех преступлений, которые уже существуют в Законе (например, получение взятки, дача взятки, посредничество во взятке и т.п.). Поскольку понятие «коррупция» по своему содержанию носит собирательный характер, то есть предложение его внести в общую часть уголовного права и Уголовного закона и применять, аналогичным образом, как это происходит с применением таких уголовно-правовых категорий, как «организованная преступная группа» или «преступное сообщество». Иными словами, понятие коррупции должно рассматриваться как обстоятельство, отягчающее вину должностных лиц, использующих свои служебное положение в тех случаях, когда виновные ассоциируют свое преступное поведение, как стиль и смысл своей жизни, при

этом причинение вреда общественным интересам их абсолютно не интересует.

Если говорить о возможных целях совершения «коррупционных преступлений», то их перечень, как нам представляется, надо расширить, путем включения, – «получение иной личной выгоды».

Несколько иным образом складывается ситуация вокруг применения термина «преступления коррупционной направленности». По-своему характеру, оно существенно отличается от понятия «коррупционные преступления» и «коррупция». И если его положение можно было бы охарактеризовать, с позиции нормативности, то оно, более тяготеет к понятию «коррупция», нежели к «коррупционным преступлениям». К такому выводу мы приходим потому, что оно обладает некоторыми свойствами, указывающими на его нормативный характер, например, оно используется в ведомственных локальных нормативных документах.

В частности, в Указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 1 февраля 2016 года № 65/11/1 содержится Перечень № 23 статей УК РФ, предусматривающих преступления коррупционной направленности[10].

Верховный Суд РФ, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ: «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях», повсеместно использует данное понятие. Не исключением в этом отношении являются нормативные правовые документы МВД, ФСБ и других ведомств.

Исходя из своего содержания вышеуказанных документов термин «преступления коррупционной направленности» используется скорее не для того, чтобы подчеркнуть его нормативный характер, а как средство, используемое для удобства передачи мысли, подчеркивая его собирательный характер.

Подводя итоги, данному научному исследованию, хотелось обозначить основные его моменты.

1. понятия «коррупция», «коррупционные преступления» и «преступления коррупционной направленности» в своем содержании имеют некоторые элементы внешнего сходства, но они не идентичны.

2. Понятие «коррупция», хотя и приобрело статус нормы (дефиниции), но оно не применимо в Уголовном законе, поскольку не нашло своей кодификации.

3. Само присутствие его в уголовном законе, каких-либо новых уголовных запретов не устанавливает, поскольку законодателем была предпринята попытка объединить между собой ряд преступлений, преимущественно сосредоточенных в Главе 30 УК РФ, подчеркнув лишь то, что они совершаются должностными лицами в корыстных целях.

4. Понятие «коррупционные преступления» носит не нормативный, а научный характер, всего лишь являясь научной категорией науки криминологии.

5. Понятие «преступления коррупционной направленности», как и понятие «коррупция» носит собирательный характер, оно не является уголовно-правовой нормой, но вместе с тем используется аналогичным образом в ведомственных нормативных документах. С учетом его положения – оно обрело некоторые свойства нормативного характера.

6. Считаем, что существующая редакция понятия «коррупции», требует изменения, а именно оно должно рассматривать в качестве самостоятельного состава преступления, деятельность должностных лиц, занимающих должности в высших органах государственной власти. Поскольку в настоящее время лоббирование определенных интересов со стороны отдельных депутатов или партий в Государственной Думе РФ не рассматриваются как преступление.

Список использованных источников:

1. Кузнецова Н.Ф. Коррупция в системе уголовных наказаний / Вест. Моск. ун-та. – 1993. – Серия 11: Право. – №1. – С. 22. – URL: - <http://lawlibrary.ru/article1028373.html>. (дата обрац. 18.04.20 г.).

2. Кулакова М. Н. Понятие и критерии юридической оценки коррупционного преступления // Юридическая наука и практика: Вест. Нижегородской академии МВД России. 2018. №2 (42). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-kriterii-yuridicheskoy-otsenki-korrupsionnogo-prestupleniya> (дата обращения: 18.04.2020).

3. Попова В. В. К вопросу о понятиях «Коррупция» и «Преступления коррупционной направленности» // Вестник ВИ МВД России. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatiyah-korrupsiya-i-prestupleniya-korrupsionnoy-napravlennosti> (дата обращения: 18.04.2020).

4. Цит. по: Сосипатрова А. В. История метафорического истолкования термина «Коррупция» // Лингвокультурология. 2015. №9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-metaforicheskogo-istolkovaniya-termina-korrupsiya> (дата обращения: 18.04.2020).

5. Мишин Г.К. Коррупция: понятие, сущность, меры ограничения. Лекция / Г. К. Мишин. - М. : Акад. МВД СССР, 1991. 34 с. URL.: - http://jurinica.ru/catalog/pravo/ugolovnoe-pravo-i-kriminologiya-ugolovno-ispolnitelnoe-pravo/korrupciya-ponyatie-sushhnost-mery-ogranicheniya_goods_15082/ (дата обращения 18.04.20).

6. «О противодействии коррупции»: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019). – URL.: - <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-25122008-n-273-fz-o/>. (дата обрац. 19.04.20 г.).

7. См.: статья 1. «О противодействии коррупции»: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019). – URL.: - <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-25122008-n-273-fz-o/>. (дата обрац. 19.04.20 г.).

8. Долгова А.И. Коррупционная преступность // Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. М.: Норма, 2010.

9. Григорьев В.А., Дорошин В.В. Коррупционное преступление: понятие, признаки, виды. URL: -<https://wiselawyer.ru.turbopages.org/s/wiselawyer.ru/poleznoe/7571-korрупсионное-prestuplenie-ponyatie-priznaki-vidy>. (дата общ. 19.04.20 г.)

10. Указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 1 февраля 2016 года № 65/11/1 содержит Перечень № 23 статей УК РФ, предусматривающих преступления коррупционной направленности. – URL.: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194110/. (дата общ. 20.04.20 г.)

11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ: «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» от 9 июля 2013 года № 24. URL.: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194110/. (дата общ. 20.04.20 г.).

References

1. Kuznetsova N. F. Corruption in the system of criminal penalties / vest. Mosk. UN-TA. - 1993. - Series 11: Law. - No. 1. - P. 22. - URL: - <http://lawlibrary.ru/article1028373.html>. (date of service. 18.04.20).

2. Kulakova M. N. Concept and criteria of legal assessment of corruption crime // Legal science and practice: West. Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia. 2018. # 2 (42). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-kriterii-yuridicheskoy-otsenki-korрупсионного-prestupleniya> (accessed: 18.04.2020).

3. Popova V. V. On the question of the concepts of "Corruption" and "Crimes of corruption orientation" / / Vestnik VI MVD of Russia. 2011. # 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatiyah-korрупtsiya-i-prestupleniya-korрупсионной-napravlennosti> (accessed: 18.04.2020).

4. CIT. po: Sosipatrova A.V. History of metaphorical interpretation of the term "Corruption" / / Linguoculturology. 2015. # 9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-metaforicheskogo-istolkovaniya-termina-korрупtsiya> (accessed: 18.04.2020).

5. Mishin G. K. Corruption: concept, essence, measures of restriction. Lecture / G. K. Mishin. - Moscow: Akad. Ministry of internal Affairs of the USSR, 1991. 34 c. URL.: - http://jurinica.ru/catalog/pravo/ugolovnoe-pravo-i-kriminologiya-ugolovno-ispolnitelnoe-pravo/korрупtsiya-ponyatie-sushchnost-mery-ogranicheniya_goods_15082/ (accessed 18.04.20).

6. " on anti-corruption»:Federal law No. 273-FZ of 25.12.2008 (ed. from 16.12.2019). - URL.: - <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-25122008-n-273-fz-o/>. (date of service. 19.04.20 g).

7. See: article 1. " on combating corruption»:Federal law No. 273-FZ of 25.12.2008 (ed. from 16.12.2019). - URL.: - <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-25122008-n-273-fz-o/>. (date of service. 19.04.20).

8. Dolgova A. I. Corruption crime // Criminology: textbook for universities / ed. by A. I. Dolgova, Moscow: Norma, 2010.

9. Grigoriev V. A., Doroshin V. V. Corruption crime: concept, signs, types. URL: - <https://wiselawyer-ru.turbopages.org/s/wiselawyer.ru/poleznoe/7571-korrupcionnoe-prestuplenie-ponyatie-priznaki-vidy>. (date of service. 19.04.20 g.)

10. An indication of the General Prosecutor's office and Ministry of internal Affairs of Russia from February 1, 2016 No. 65/11/1 contains a List of No. 23 of the articles of the criminal code, involving crimes of corruption. – URL.: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194110/. (date of service. 20.04.20 g.)

11. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation: "On judicial practice in cases of bribery and other corruption crimes" dated July 9, 2013 № 24. URL.: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194110/. (date of service. 20.04.20 g.).

© Гаевой А.И., 2020

Гармаев Ю.П.
профессор кафедры уголовно-процессуального права и
криминалистики
Восточно-Сибирского филиала ФГБОУ ВО «Российский
государственных университета правосудия»
доктор юридических наук, профессор
г. Иркутск

Проблемы создания криминалистических методик расследования коррупционных преступлений

Аннотация. Автор анализирует различные подходы к разработке криминалистических методик расследования коррупционных преступлений. Предлагается принципиально иной подход к созданию соответствующих систем научно-обоснованных криминалистических рекомендаций, отличающимся от некой устоявшейся парадигмы, но не разрушающий ее основ, научных традиций.

Ключевые слова: методология, коррупция, криминалистические рекомендации, криминалистика.

Problems of creating forensic techniques for investigating corruption crimes

Annotation. The author analyzes various approaches to the development of forensic techniques for investigating corruption crimes. A fundamentally different approach to the creation of appropriate systems of evidence-based forensic

recommendations is proposed, which differs from some established paradigm, but does not destroy its foundations, scientific traditions.

Keywords: methodology, corruption, forensic recommendations, forensics.

Изучение литературы, посвященной методике расследования коррупционных преступлений, а также анализ отзывов о ней со стороны правоприменителей, позволяет сделать выводы о некоторых общих, широко распространенных недостатках методологии соответствующих исследований и их результатов. Вот, по небесспорному мнению автора, некоторые из них.

В соответствующих изданиях:

- либо вообще не определяется сущность соответствующих общественно опасных посягательств, их классификация и составы коррупционных преступлений, их ключевые особенности (вероятно подразумевается, что это вопросы уголовного права и криминологии, что не вполне резонно),

- либо прямо или косвенно констатируется, что речь идет только о взяточничестве и коммерческом подкупе [1, С. 564-597].

Если речь идет о кратком, ознакомительном характере изданий, таких как учебники и пособия по криминалистике, то такой подход хоть как-то оправдан. Очень уж жесткие рамки по объему. Однако для монографических изданий такой подход вряд ли допустим.

Существует и такой подход, когда в крупной научной работе по соответствующей теме в криминалистической характеристике коррупционных преступлений того или иного вида упоминается (и не более) множество составов коррупционных преступлений. Однако собственно в методических рекомендациях по их расследованию предметом является опять-таки взяточничество. Чаще всего только получение взятки [2, 216 с.].

Авторов можно понять. Ведомственный нормативный перечень коррупционных преступлений столь обширен, разнороден и сложен для восприятия [3], что криминалист-разработчик вынужден или отказаться от исследования, или сузить его предмет уже в названии [4, 245 с.], или схитрить – формально оставить в качестве предмета исследования все коррупционные преступления, например, в определенной сфере деятельности, но де-факто сузить его до 1-2 составов, предусмотренных УК РФ. Так, на защитах диссертационных работ по данной тематике на соответствующие справедливые замечания присутствующих постоянно звучат вполне объяснимые отговорки диссертантов типа: «Спасибо за справедливое замечание! Однако жесткие рамки исследования не позволили нам рассмотреть проблемы расследования иных коррупционных преступлений.....».

Действительно, использовать описательный подход к созданию криминалистической методики расследования того или иного вида коррупционных преступлений невозможно. Итоговое текстовое издание, если не применять алгоритмы и программы, будет содержать тысячи страниц. И

уже поэтому оно не будет приемлемым для использования в практике и дидактике.

Итак, нужен принципиально иной методологический подход к описанию криминалистической сущности коррупционных преступлений и, соответственно – к разработке методики их раскрытия, расследования и предупреждения.

Попробуем тезисно изложить некоторые элементы предлагаемого подхода:

1. Вопреки данным официальной статистики и даже самой правоприменительной практике, то есть в соответствии с криминальной реальностью, включая латентные проявления, коррупционные и сопутствующие им посягательства чаще всего совершаются не единично, а серийно. Они подпадают под признаки различных совокупностей составов преступлений и существенно различаются в зависимости от сферы деятельности, уровня должностного положения преступников и т.п. Эта универсальная закономерность должна быть описана в криминалистических характеристиках избранного вида (группы) коррупционных преступлений.

2. Соответственно в рекомендациях по первоначальному этапу расследования и/или - в зависимости от избранного подхода - в разделе о стадии возбуждения уголовного дела (стадии доследственной проверки) необходимо выделять *два основных направления расследования коррупционных преступлений:*

- выявление и раскрытие не только и не столько единичных «бытовых» и «низовых» коррупционных посягательств (врачей, учителей, сотрудников ОВД и др.), а прежде всего, «верхушечных», транснациональных посягательств, преступной деятельности организованных преступных формирований (ОПФ) с элементами коррупции;

- расширение обвинения, выявление, раскрытие и расследование возможных совокупностей преступлений и вероятной серийности их совершения – то, что названо феноменом множественности коррупционных преступлений [5].

3. После традиционного структурного элемента большинства современных методик - криминалистической характеристики, должен быть изложен важный структурный элемент - перечень обстоятельств, подлежащих установлению и доказыванию (предмет расследования). Этот перечень необходимо с оговоренной заранее степенью условности разделять на две части. Первую часть перечня должны составлять вопросы, касающиеся взяточничества и иного коррупционного подкупа (ст. 290-291.2 УК РФ, ст. 204-204.2 УК РФ, 184, 200.5 УК РФ и другие). Вторая часть перечня может быть ориентирована на иные наиболее распространенные и общественно опасные преступления исследуемой группы, прежде всего, на коррупционные хищения, злоупотребления полномочиями, превышения полномочий, на эпизоды отмыwania денег и деятельности ОПФ.

4. В структурном элементе «Типичные следственные ситуации начального этапа...» можно выделять две разновидности ситуаций: 1) те, что формируются: «от взятки», 2) и те, что возникают «от иных коррупционных и сопутствующих им преступлений». Первые ситуации разрешаются уже давно апробированными тактическими операциями типа «Задержание с поличным» со спецификой соответствующего вида криминальной коррупции. Вторые разрешаются, как правило, путем проведения тщательной доследственной проверки и расследования широкого спектра преступлений с приоритетом ареста преступно нажитых финансовых активов и выявлением, разрушением ОПФ.

5. Следователям и иным представителям стороны обвинения следует рекомендовать принимать на вооружение и соблюдать *специальные принципы расследования преступных коррупционных посягательств*. К их числу относятся: принцип наступательности расследования, принцип приоритета выявления множественности преступлений, принцип приоритета ОРМ и иные [6].

Изложенное выше можно назвать обновленным подходом, обновленной парадигмой методики (вернее всех методик) расследования коррупционных преступлений, отличающимся от некой устоявшейся парадигмы, но не разрушающий ее основ, научных традиций. Он – этот подход, вполне успешно апробирован в некоторых работах [7, 230 с.; 8, 261 с.; 9, 16 с.] под научным руководством автора и, думается, годен как для практического применения, так и для образовательной, а также профилактической и просветительской деятельности. Впрочем, придерживаюсь позиции о диспозитивности сценариев формирования любых криминалистических методик расследования преступлений. Пусть эти сценарии реализуются отдельными учеными, научными школами и конкурируют между собой не на уровне научных дискуссий, а по критериям востребованности правоприменителями, например, на основании опросов конкретных следователей, оперативных сотрудников, прокуроров.

Список использованных источников:

1. Карагодин В. Н. Основы методики расследования коррупционных преступлений (глава 28) / Криминалистика: учебник / К. Г. Иванов и др.; под ред. В. Н. Карагодина, Е. В. Смахина. Тюмень, 2018. С. 564-597.
2. Башмаков И.С. Особенности первоначального этапа расследования коррупционных преступлений, совершаемых представителями органов местной власти: дис. ... канд. юрид. наук. - Екатеринбург, 2006. 216 с.
3. О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: Указание Генпрокуратуры России № 487/11, МВД России № 1 от 12.07.2019 г. (ред. от 23.10.2019 г.) // СПС «Консультант Плюс»

4. Христинина Е. В. Особенности расследования получения взятки в системе высшего образования: дис. ... канд. юрид. наук. - Тюмень, 2016. - 245 с.
5. Гармаев Ю.П. Основы методики расследования коррупционных преступлений [Электронный ресурс] : <http://www.iuaj.net/node/2490>.
6. Гулина Е.В. Особенности криминалистической методики расследования коррупционных преступлений в сфере высшего образования : дис. ... канд. юрид. наук. - Улан-Удэ, 2019. 230 с.
7. Степаненко Р.А. Особенности методики расследования преступлений, связанных с посредничеством во взяточничестве : дис. ... канд. юрид. наук. - Улан-Удэ, 2015. - 261 с.
8. Степаненко Р.А., Гармаев Ю.П. Противодействие коррупционным преступлениям, связным с мнимым посредничеством во взяточничестве: памятка для следователей Следственного комитета Российской Федерации и работников других правоохранительных органов / отв. ред. Ю.П. Гармаев. – Новосибирск, 2015. – 16 с.

References

1. Karagodin V. N. Fundamentals of the methodology for the investigation of corruption crimes (chapter 28) / Forensics: a textbook / K. G. Ivanov and others; under the editorship of V.N. Karagodina, E.V.Smakhtina. Tyumen, 2018.S. 564-597.
2. Bashmakov I.S. Features of the initial stage of the investigation of corruption crimes committed by representatives of local authorities: dis. ... cand. legal sciences. - Ekaterinburg, 2006.216 s.
3. On the entry into force of the lists of articles of the Criminal Code of the Russian Federation used in the preparation of statistical reporting: Directive of the Prosecutor General of Russia No. 487/11, Ministry of Internal Affairs of Russia No. 1 dated 07/12/2019 (as amended on October 23, 2019) // ATP "Consultant Plus"
4. Khristinina E. V. Features of the investigation of bribe-taking in higher education: dis. ... cand. legal sciences. - Tyumen, 2016 .-- 245 p.
5. Garmaev Yu.P. Fundamentals of the methodology for investigating corruption crimes [Electronic resource]: <http://www.iuaj.net/node/2490>.
6. Gulina E.V. Features of the forensic technique of investigating corruption crimes in higher education: dis. ... cand. legal sciences. - Ulan-Ude, 2019.230 s.
7. Stepanenko R.A. Features of a technique of investigation of the crimes connected with mediation in bribery: dis. ... cand. legal sciences. - Ulan-Ude, 2015 .-- 261 p.
8. Stepanenko R.A., Garmaev Yu.P. Counteraction to corruption crimes connected with alleged mediation in bribery: a memo for investigators of the Investigative Committee of the Russian Federation and employees of other law enforcement agencies / отв. ed. Yu.P. Garmaev. - Novosibirsk, 2015 .- 16 p

© Гармаев Ю.П., 2020

Донская О.Г.
Доцент кафедры уголовного права
Ростовского филиала ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»
кандидат юридических наук
г. Ростов-на-Дону

Актуальные вопросы квалификации преступлений коррупционной направленности

Аннотация: В статье дан авторский правовой анализ актуальных проблем квалификации коррупционных преступлений с точки зрения соотношения элементов состава преступления, их взаимосвязи.

Ключевые слова: Коррупция, преступления коррупционной направленности, должностное лицо, квалификация преступления, объект коррупционного преступления, субъект коррупционного преступления.

Actual issues of qualification of crimes of corruption

Annotation: The article provides an author's legal analysis of topical problems of classification of corruption crimes in terms of the ratio of elements of the crime, their relationship.

Keywords: Corruption, crimes of corruption orientation, official, Qualification of crime, object of corruption crime, Subject of corruption crime.

Главой 30 Уголовного кодекса РФ обозначены нормы, предусматривающие ответственность за деяния, которые принято именовать преступлениями коррупционной направленности. Указанная глава объединяет 17 составов преступлений. При этом, на момент принятия действующего Уголовного кодекса глава состояла из 9 статей. Это обстоятельство свидетельствует не только о возникновении новых видов преступных посягательств против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, требующих закрепления в уголовном законе, но и повышенному вниманию к преступлениям данной категории со стороны законодателя и государства в целом.

Уголовно правовое проявление коррупции, коим является группа деяний, предусмотренных главой 30 УК РФ, занимает одно из центральных мест в системе государственной политике борьбы с преступностью. Преступления указанной группы в максимальной степени посягают на нормальное функционирование органов государственной власти, и интересы государственной службы, поскольку подрывают их изнутри, так как совершаются субъектами, осуществляющими властные полномочия.

Президент России В.В. Путин справедливо отметил в послании к Федеральному Собранию РФ: «Коррупция – препятствие для развития России».³

Должностные преступления можно определить как деяния, совершаемые вопреки интересам государственной и муниципальной (публичной) службы с использованием субъектом преступления занимаемого им служебного положения либо связанные с неисполнением возложенных на него служебных обязанностей, которые причиняют либо создают угрозу причинения существенного вреда правам и свободам граждан, организаций, общества, государства.

Значительное изменение законодательства, произошедшее в последние годы, естественно и неизбежно привело к возникновению целого ряда вопросов, возникающих в процессе квалификации деяний против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Некоторые из них мы рассмотрим в настоящей работе.

Квалификация уголовного деяния, как вид интеллектуальной деятельности, направлен на выявление элементов состава преступления и оценки его с точки зрения соответствия норме, предусмотренной уголовным законом. По мнению профессора Кудрявцева В.Н., в области права квалифицировать - значит выбрать ту правовую норму, которая предусматривает данный случай, иными словами - подвести этот случай под некоторое общее правило.[1] То есть, по нашему мнению, квалифицировать преступление – это подвести конкретную ситуацию под абстрактную, предусмотренную законом.

Для правильной квалификации уголовно наказуемого деяния основополагающее значение имеет правильное определение объекта преступления. Объект, как элемент состава преступления, традиционно дает характеристику вреда, нанесенного преступным посягательством. Объект преступления обосновывает пределы, объем и обоснованность уголовно – правовой охраны, ввиду наличия уголовно – правового запрета. Помимо изложенного, объем вреда, причиненного объекту, в значительной степени позволяет выявить уголовно – правовые последствия.

Преступления, обозначенные в главе 30 Уголовного закона, объединены родовым объектом. Все эти преступления посягают на совокупность общественных отношений, обеспечивающих нормальную, правильную, соответствующую нормам закона, деятельность аппарата публичной власти, а именно - органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, а также органов управления в Вооруженных Силах, других войсках и иных воинских формированиях РФ.

³<http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата доступа 08.12.2017).

Большинство авторов согласны с приведенной выше формулировкой объекта коррупционных преступлений. Однако, существует мнение, что преступления коррупционной направленности посягают не только на нормальное функционирование публичной власти, но и на ее авторитет, который некоторые авторы выделяют также в качестве объекта преступного посягательства.[2]

Само название главы 30 Уголовного кодекса отсылает нас к родовому объекту преступлений, рассматриваемой группы. Для правильного понимания направленности коррупционных преступлений, необходимо обратиться к положениям Федерального закона от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации". Согласно статье 1 указанного закона, Государственная служба Российской Федерации (далее - государственная служба) - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации (далее - граждане) по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов (далее - федеральные государственные органы); субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации (далее - государственные органы субъектов Российской Федерации); лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (далее - лица, замещающие федеральные государственные должности Российской Федерации); лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (далее - лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации).⁴

Для формирования большего понимания в вопросе определения объекта коррупционных преступлений и его влияния на квалификацию, необходимо рассмотреть виды непосредственных объектов преступлений, объединенных в главу 30 УК РФ. Непосредственный объект коррупционного преступления – это охраняемые законом общественные отношения, возникающие в процессе обеспечения отдельных элементов нормального правового функционирования публичного властного аппарата.

Так, преступления, предусмотренные ст. ст. 285.1, 285.2, 285.3, 292 и 292.1 УК, объединены общим непосредственным объектом, который можно определить как общественные отношения по поводу обязанности должностных лиц действовать при осуществлении профессиональной деятельности исключительно в интересах службы.

4 <http://www.consultant.ru/> Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) "О системе государственной службы Российской Федерации"

Для деяний, предусмотренных ст. ст. 285, 285.4, 286, 286.1, 288, 293 УК, - общественные отношения, возникающие по поводу обязанности должностных лиц действовать при осуществлении профессиональной деятельности компетентно и строго в соответствии с законом.

Для деяний, предусмотренных ст. ст. 289 – 291, 291.1, 291.2 УК, - общественные отношения, обеспечивающие реализацию принципа бюджетного финансирования служебной деятельности публичных служащих и должностных лиц.

Для ст. 287 УК, общественные отношения, возникающие по поводу реализации конституционного принципа разделения властей.

Принято выделять три вида государственной службы (государственная гражданская, правоохранительная и военная), а также муниципальную службу, то есть профессиональную деятельность, осуществляемую гражданами на постоянной основе на должностях муниципальной службы. Государственная служба и служба в органах местного самоуправления имеют единую правовую природу, являются близкими видами публичной службы, хотя и характеризуются самостоятельностью и независимостью. Наказуемое законом посягательство на приведенные институты означает нарушение режима законности их деятельности.

Таким образом, при квалификации преступного посягательства, необходимо учитывать, что не все преступления, посягающие на законную деятельность властного публичного аппарата в целом, являются преступлениями против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, поскольку далеко не все должностные лица являются государственными или муниципальными служащими.

Понятия должностное положение и служебное положение не являются идентичными. Совершение преступления лицом с использованием служебного положения является квалифицирующим признаком и при отсутствии приведенных выше признаков объекта преступления не может свидетельствовать о совершении деяния коррупционной направленности. В то же время использование должностного положения присуще исключительно коррупционным преступлениям и посягает на интересы государственной либо муниципальной службы как на основной, факультативный или дополнительный объект преступления.

В связи с указанным, справедливым является следующее утверждение: «Главный обязательный признак преступления коррупционной направленности – использование лицом своего должностного положения»[3]

Таким образом, основной особенностью квалификации преступлений, предусмотренных главой 30 уголовного кодекса России, является выявление соотношения объекта и субъекта преступления, их неразрывной функциональной связи и необходимость рассмотрения субъекта преступления через призму объекта преступного посягательства, то есть

соотношение конкретного лица и охраняемых законом общественных интересов, на которые посягает преступление.

Иными словами, при квалификации преступлений этой группы необходимо точно установить связь совершенного деяния с должностным положением субъекта преступления, а также факт отступления этого субъекта от интересов службы.

Существует обоснованное мнение, что вопрос правильного определения субъекта коррупционного преступления является наиболее сложным при квалификации этих деяний.

Здесь законодатель упростил задачу правоприменителя, указав в примечаниях к ст. 285 и 318 УК РФ признаки должностных лиц, которые могут являться субъектами коррупционных преступлений. Примечания к приведенным статьям в полной мере согласуются с положениями п. а ст. 2 Конвенции ООН против коррупции⁵ и статьей ст. 1 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию⁶.

Важным правовым инструментом, позволяющим избежать ошибок и повысить правовую точность применения уголовного закона при квалификации коррупционных преступлений, являются решения Верховного суда Российской Федерации, который, помогая преодолеть законодательные погрешности, дает разъяснения и рекомендации по применению правовых норм. Так, существенное значение для правильной квалификации преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ, несет Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. N 24 "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях".

Все составы преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ, за исключением статьи 293 УК РФ (халатность), с точки зрения объективной стороны состава преступления выражаются в действии, а ст. 285 (злоупотребление должностными полномочиями), ст. 286.1 (неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа), ст. 287 (отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной палате РФ) могут быть совершены как в форме действия, так и в форме бездействия.

Субъективная сторона состава коррупционных преступлений характеризуется умышленной формой вины (за исключением халатности). Любое неосторожное преступление не может и не должно рассматриваться как коррупционное, поскольку субъект преступления, находясь в состоянии конфликта интересов самостоятельно выбирает такую модель разрешения этого конфликта, которая противоречит интересам публичной службы, при этом лицо в полной мере осознает последствия деяния.

⁵ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-м пленарном заседании 31 октября 2003 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 26. – Ст. 2780

⁶ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-м пленарном заседании 31 октября 2003 года) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 26. – Ст. 2780

Федеральным законом от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) "О противодействии коррупции" дано определение широко распространенному в настоящее время понятию конфликта интересов. Согласно ст. 10 указанного ФЗ под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).⁷

Мы придерживаемся мнения, что обязательным элементом состава коррупционных преступлений является мотив (в основном корыстный), который является толчком для возникновения конфликта интересов на службе и порождает совершение преступления и цель – получение имущественной выгоды.

Мы согласны с утверждением, что мотив как побуждение человека совершить определенный поступок вообще и мотив преступления в частности представляет собой сложный эмоциональный и волевой процесс, происходящий в психике человека [4], и считаем, что выявление мотива не просто имеет значение для квалификации деяния по конкретной норме главы 30 УК РФ, но и правильно отграничить коррупционные преступления от иных уголовно – наказуемых деяний. Наша позиция согласуется с позицией Верховного Суда РФ, высказанной им в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»⁸

С точки зрения норм права, мотив и цель не имеют юридического значения и не входят в число обязательных элементов состава преступления, то есть не требуют установления в процессе квалификации. Отсюда вытекает формальный вывод, что отсутствие установленных мотива и цели преступления не влияют на наличие оснований для наступления уголовной ответственности. Однако для нас неоспоримо и очевидной является невозможность существования коррупционного преступления в отрыве от корыстного мотива и цели. Соответственно установление мотива и цели при квалификации коррупционных преступлений помогает выявить все необходимые элементы.

В заключении необходимо отметить, что приведенные спорные вопросы распространяются на квалификацию всех без исключения преступлений, включенных в главу 30 Уголовного кодекса РФ. Применительно к рассматриваемой группе преступлений актуальным является не просто

⁷ <http://www.consultant.ru/> Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) "О противодействии коррупции"

⁸ <http://www.consultant.ru/> Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»

выявление всех его элементов, а выявление строгой системы этих элементов, с учетом особенностей их взаимосвязи, которая была приведена в настоящей работе. Отдельные составы, безусловно, имеют собственные особенности и нуждаются в самостоятельном правовом анализе.

Список использованных источников:

1. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. - 2-е изд., перераб. и дополнен. - М.: Юрист, 2004 С. 4
 2. Кашкаров А.А. О соотношении понятий «должностное» и «коррупционное» преступление // Вестник Краснодарского ун-та МВД России. - 2016. - № 2 (32). - С. 48.
 3. Фролова Е.В. Уголовно-правовой анализ коррупционных преступлений // Шестой технологический уклад: механизмы и перспективы развития. 13 - 14 ноября 2015 г. - С. 237
 4. Геворгян В.М. Разграничение убийства по найму и убийства из корыстных побуждений // Современное право. 2007. № 9. С. 55-58
- 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

References

1. Kudryavtsev V.N. General Theory of Crime Qualification. - 2nd Ed., Re-Work. And supplemented. - M.: Lawyer, 2004 S. 4
2. Kashkarov A.A. On the Ratio of the Concepts of "Official" and "Corruption" Crime//Journal of the Krasnodar City Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. - 2016. - № 2 (32). - S. 48.
3. Frolova E. V. Criminal Legal Analysis of Corruption Crimes//Sixth Technological Order: Mechanisms and Prospects for Development. November 13 - 14, 2015 - S. 237
4. Gevorgyan V.M. Distinction between murder for hire and murder for profit//Modern law. 2007. № 9. Page 55-58

© Донская О.Г. 2020

Евсикова Е.В.
доцент кафедры
административного и финансового права-
начальник отдела организации научной и редакционно-издательской
деятельности
Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный
университет правосудия»
кандидат юридических наук
г. Симферополь

Административно-правовые основы противодействия коррупции в Республике Крым

Аннотация. В статье проводится анализ административно-правовых основ противодействия коррупции в Республике Крым, раскрывается понятие коррупция и противодействие коррупции, а также основные направления деятельности органов государственной власти Республики Крым по повышению эффективности противодействия коррупции в Республике Крым. На основе проведенного анализа автором предложены рекомендации по усовершенствованию административно-правовых основ деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в области противодействия коррупции.

Ключевые слова: административное правонарушение; административно-деликтное законодательство; административно-правовые основы противодействия коррупции; Республика Крым.

Crimean branch of the Federating State Educational Institution of Higher Education Russian State University of Justice

Annotation. The article analyzes the administrative and legal foundations of the fight against corruption in the Republic of Crimea, reveals the concept of corruption and the fight against corruption, as well as the main areas of activity of state authorities of the Republic of Crimea to increase the effectiveness of the fight against corruption in the Republic of Crimea. Based on the analysis, the author offers recommendations for improving the administrative and legal foundations of the activities of state bodies and local authorities in the field of anti-corruption.

Key words: administrative offense; administrative-tort legislation; administrative and legal framework for combating corruption; Republic of Crimea.

Коррупция – сложное негативное явление, крайне укоренившееся в нашей системе государственной и муниципальной службы и в нашем обществе, которое требует постоянного применения четкой и грамотно выстроенной и организованной системы мер противодействия этому негативному явлению.

Как отметил Президент Российской Федерации в ежегодном послании к Федеральному Собранию, сегодня в нашем обществе чётко обозначился запрос на перемены. Такие темпы изменений должны нарастать с каждым годом, с ощутимыми для граждан результатами по достижению достойного уровня жизни и с их активным участием [1].

Вместе с тем, негативные тенденции и деструктивные процессы, протекающие сегодня в Российской Федерации, создают реальную угрозу национальной безопасности нашего государства и экономическому благосостоянию наших граждан [2], что обуславливает необходимость разработки системы противодействия и профилактики правонарушений в данной сфере [3].

Исследование административно-правовых основ противодействия коррупции не теряет своей актуальности, несмотря на значительные усилия со стороны государственных органов в сфере разработки и обеспечения нормативно-правового урегулирования данного направления, а также усилия научного сообщества, стремящегося к поиску анализа различных аспектов данной проблемы и поиску новых оптимальных и эффективных путей ее решения [4; 5; 6].

Современные процессы нормотворчества субъектов властных полномочий в Российской Федерации отличаются своей интенсивностью и необходимостью принятия своевременных, обоснованных и ответственных решений, которые получают свое юридическое воплощение в соответствующих правовых актах [7, с. 48].

Конституция Российской Федерации относит к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ административно-деликтное законодательство (п. «к» ч. 1 ст. 72).

Так, Закон Республики Крым «О противодействии коррупции в Республике Крым» от 22.07.2014 г. № 36-ЗРК (далее – ЗРК № 36-ЗРК) [8] развивая положения Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (далее – ФЗ № 273-ФЗ) [9], понимает под коррупцией злоупотребление служебным положением, дачу 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; а также совершение указанных деяний имени или в интересах юридического лица.

Кроме того, административно-правовые основы противодействия коррупции в Республике Крым, составляют указы Главы Республики Крым: от 4 августа 2014 г. № 174-У «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Крым и урегулированию конфликта интересов» (далее – Указ № 174-У) [10];

от 27 февраля 2015 г. № 54-У «О мерах по противодействию коррупции в Республике Крым» [11]; от 22 сентября 2015 г. № 258-У «О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Крым» [12]; от 13 марта 2018 г. № 77-У **«Об утверждении Плана по противодействию коррупции в Республике Крым на 2018 - 2020 годы»** [13] и др.

В то же время, ЗРК № 36-ЗРК понимает под противодействием коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти Республики Крым, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий, направленная на:

а) предупреждение коррупции, в том числе выявление и последующее устранение причин коррупции (профилактика коррупции);

б) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) минимизацию (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

Таким образом, противодействие коррупции – это комплекс мер, которые должны иметь системный и целенаправленный характер и обеспечиваться качественным нормативно-правовым урегулированием.

Так, к основным направлениям деятельности органов государственной власти Республики Крым по повышению эффективности противодействия коррупции в Республике Крым, относится деятельность по:

1) проведению единой политики в области противодействия коррупции;

2) созданию механизма взаимодействия правоохранительных органов, органов государственной власти Республики Крым с общественными комиссиями и комитетом (или комиссией) Государственного Совета Республики Крым по вопросам противодействия коррупции и институтами гражданского общества;

3) принятию законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

4) совершенствованию системы и структуры органов государственной власти Республики Крым, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;

5) обеспечению доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти Республики Крым и органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Крым;

6) а также иные направления деятельности.

Также, в соответствии с указом № 174-У, при органах исполнительной власти Республики Крым, а также органах местного самоуправления были сформированы соответствующие комиссии, на которые возложены

полномочия по рассмотрению вопросов, связанных с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих, замещающих должности государственной гражданской службы Республики Крым в государственном органе (за исключением лиц, замещающих государственные должности Республики Крым, и лиц, замещающих должности государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Главой Республики Крым).

Следует отметить, что основными вопросами, с которыми сталкиваются Комиссии при рассмотрении вопросов о соблюдении требований к служебному поведению государственных гражданских и муниципальных служащих Республики Крым и урегулированию конфликта интересов, являются:

1) Вопросы о невозможности представить сведения по Украинским банкам, счета в которых были открыты до 2014 года, а также о результатах проведенных проверок по сотрудникам, имеющим такие счета;

2) По фактам предоставления неполных и недостоверных сведений;

3) Уведомление/неуведомление о трудоустройстве бывшего государственного или муниципального служащего;

4) Вопросы о наличии фактов возможного возникновения конфликта интересов;

5) Вопросы о наличии фактов осуществления предпринимательской деятельности;

6) Вопросы правильности предоставления достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предоставляемых государственными или муниципальными служащими, в которых, как правило, выявляются следующие основные ошибки:

- на титульном листе формы не указаны место работы и должность, адрес прописки и проживания, реквизиты паспорта или свидетельства о рождении;

- не указание в титульном листе фактического проживания своего, супруги/супруга или несовершеннолетних детей;

- указывается не вся сумма полученного дохода членами семьи за соответствующий период;

- неправильное указание основания возникновения права собственности. Указан неполный или неточный адрес расположения земельных участков (паев), квартир, жилых домов, не указан вид собственности, общая площадь;

- не указываются сроки пользования (квартирой, жилым домом, земельным участком, и т.д.);

- не указывается имеющая собственность;

- ошибочно отражаются транспортные средства, реализованные в отчетном периоде и снятые с учета;

- ошибочно не отражаются транспортные средства, которые переданы по доверенности другому лицу в отчетном или предыдущем периоде и не снятые с учета;

- не указывается остаток на счете на отчетную дату;

- не указывается точная дата открытия счета или полное наименование банка;

- не указываются сроки пользования, ФИО владельцев (квартирой, жилым домом, земельным участком, и т.д.);

- указание кредита меньше 500 тыс. руб.;

- не указывается доход от продажи автотранспорта.

Данные ошибки характерны для всех государственных служащих органов государственной исполнительной власти и муниципальных служащих Республики Крым.

Причинами представления в отчетах недостоверной или неполной информации являются:

- недобросовестное отношение к исполнению своих должностных обязанностей;

- недостаточное знание государственными или муниципальными служащими норм соответствующего законодательства, прежде всего, ФЗ №273-ФЗ и ЗРК № 36-ЗРК, а также указов Президента РФ и Главы Республики Крым, иных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность по профилактике коррупции;

- отсутствие должного контроля со стороны руководителей соответствующих подразделений.

Таким образом, на сегодняшний день представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является одним из наиболее эффективных механизмов профилактики коррупционных правонарушений, который формирует культуру обязательного представления сведений государственными служащими и работниками на себя, своих супругу (супруга) и несовершеннолетних детей, создает условия для осуществления мер по выявлению коррупционных правонарушений, позволяет обеспечить возможность общественного контроля в сфере противодействия коррупции, служит серьезным препятствием на пути сокрытия незаконных доходов и расходов, финансового и имущественного положений, а также помогает руководителям в вопросах предупреждения и урегулирования конфликта интересов.

В связи чем, в Республике Крым постоянно проводятся профилактические мероприятия, направленные на недопущение проявлений коррупционного поведения и формирования у государственных и муниципальных служащих стандарта антикоррупционного поведения и выработки стойкого негативного отношения к коррупционным проявлениям.

В качестве рекомендаций по усовершенствованию административно-правовых основ деятельности государственных органов и органов местного

самоуправления в области противодействия коррупции, по нашему мнению, необходимо выделить следующее:

1) Размещение на официальных сайтах государственных органов исполнительной власти в Республике Крым и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» размещение методических рекомендаций Министерства труда и социальной защиты РФ по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки за отчетный период, а также формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» [14] (в том случае, если такая информация отсутствует на сайте указанных органов);

2) Систематический мониторинг и формирование информационных обзоров о ситуации по противодействию коррупции в системе государственной и муниципальной службы с направлением таких информационных обзоров в соответствующие органы государственной исполнительной власти РФ и Республики Крым;

3) Проведение обучающих лекций для государственных и муниципальных служащих и населения по вопросам недопущения антикоррупционного поведения и вопросам соблюдения антикоррупционного законодательства, в том числе, проведение обучающих методических семинаров и тренингов по вопросам заполнения отчетности о сведениях о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

4) Для популяризации антикоррупционного поведения среди государственных и муниципальных служащих, обратившихся к руководству с информацией о фактах склонения их к совершению коррупционных правонарушений, необходимо осуществление руководством государственных органов контроля за поощрением таких сотрудников (в виде премий, снятия дисциплинарного взыскания, благодарности);

5) Разработка и изготовление информационных бюллетеней по профилактике коррупционных проявлений и борьбе со взяточничеством, для распространения среди государственных и муниципальных служащих в целях наглядной агитации противодействия коррупции;

6) Размещение информационных билбордов, ситилайтов с информацией о борьбе с коррупцией в органах государственной власти и органах местного самоуправления Республики Крым с целью профилактики коррупционных правонарушений на территории Республики Крым;

7) Разработка и распространение памяток по противодействию коррупции среди населения;

8) Подготовка и размещение видеороликов на соответствующую тематику на телеканалах и интернет-сайтах, опубликование соответствующих статей в периодических изданиях;

9) Систематическое проведение различных акций, пропагандирующих отрицательное отношение к коррупции с привлечением общественных организаций и населения, в том числе, для придания гласности фактов коррупции, а также размещение информации, пропагандирующей недопустимость коррупционного поведения в Республике Крым.

Список использованных источников:

1. Послание президента Федеральному Собранию. [Дата размещения ресурса: 15 января 2020 года, Москва]// [Время размещения ресурса: 13:20]. [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/page/16>.

2. Севрюгин К.В. Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: административно-правовое исследование: автореф. дисс. канд. юрид. наук 12.00.14/ Севрюгин Константин Викторович. Т., 2011. – С. -3.

3. Евсикова Е.В. Правовые основы профилактики административных правонарушений в Республике Крым / Евсикова Е.В. // Евразийский юридический журнал. 2016. № 8 (99). С. 148-150.

4. Пономарев А.В. Проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе / Пономарев А.В. // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 289-290.

5. Квитчук А.С., Хмара А.М. Административная ответственность за коррупционные правонарушения / Квитчук А.С., Хмара А.М.//Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, № 2 (62). – 2014. – С. 56-61.

6. Козлов Т.Л. Становление и развитие правового регулирования в сфере противодействия коррупции в Республике Крым / Козлов Т.Л. // Журнал российского права. № 2. – 2017. – С. 152-158.

7. Актуальные проблемы административного права: учебное пособие для бакалавров и магистров // под. ред. д.ю.н., проф. М.И. Никулина. –Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2018. – 188 с.

8. Закон Республики Крым «О противодействии коррупции в Республике Крым» от 22.07.2014 г. № 36-ЗРК [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/36z.pdf>.

9. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) "О противодействии коррупции". [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/bbbd4641125b222beaf7483e16c594116ed2d9a1/.

10. Указ Главы Республики Крым от 4 августа 2014 г. № 174-У «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Крым и урегулированию конфликта интересов» (с изменениями и дополнениями).

[Электронный ресурс] // [Режим доступа]:
<http://docs.cntd.ru/document/413904201>.

11. Указ Главы Республики Крым от 27 февраля 2015 г. № 54-У «О мерах по противодействию коррупции в Республике Крым» (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: <https://base.garant.ru/23705125/>.

12. Указ Главы Республики Крым от 22 сентября 2015 г. № 258-У «О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Республике Крым» (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: <https://base.garant.ru/23708792/>.

13. Указ Главы Республики Крым от 13 марта 2018 г. № 77-У «**Об утверждении Плана по противодействию коррупции в Республике Крым на 2018 - 2020 годы**» (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: <https://base.garant.ru/43838346/>.

14. Указ Президента РФ от 23.06.2014 N 460 (ред. от 09.10.2017) «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации». [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164568/.

References:

1. Message from the President to the Federal Assembly. [Date of the placement of the resource: January 15, 2020, Moscow] // [Time of the placement of the resource: 13:20]. [Electronic resource] // [Access mode]: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/page/16>.

2. Sevryugin K.V. Anti-corruption in the system of state civil service of the Russian Federation: administrative and legal research: author. diss. Cand. legal Sciences 12.00.14 / Sevryugin Konstantin Viktorovich. T., 2011. -- S. -3.

3. Evsikova E.V. Legal basis for the prevention of administrative offenses in the Republic of Crimea / Evsikova E.V. // Eurasian Law Journal. 2016. No. 8 (99). S. 148-150.

4. Ponomarev A.V. Problems of the settlement of the conflict of interests in the public service / Ponomarev A.V. // Gaps in Russian law. 2017. No. 3. P. 289-290.

5. Kvitchuk A.S., Khmara A.M. Administrative responsibility for corruption offenses / Kvitchuk A.S., Khmara A.M. // Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, No. 2 (62). - 2014. -- S. 56-61.

6. Kozlov T.L. Formation and development of legal regulation in the field of combating corruption in the Republic of Crimea / T. Kozlov // Journal of Russian law. No. 2. - 2017. - S. 152-158.

7. Actual problems of administrative law: a manual for bachelors and masters // under. ed. Doctor of Law, prof. M.I. Nikulin. –Simferopol: IT "ARIAL", 2018. - 188 p.

8. Law of the Republic of Crimea "On Combating Corruption in the Republic of Crimea" dated July 22, 2014 No. 36-3PK [Electronic resource] // [Access mode]: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/36z.pdf>.

9. Federal Law of December 25, 2008 N 273-ФЗ (as amended on December 16, 2019) "On Combating Corruption". [Electronic resource] // [Access mode]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/bbbd4641125b222beaf7483e16c594116ed2d9a1/.

10. Decree of the Head of the Republic of Crimea dated August 4, 2014 No. 174-U "On Commissions for Compliance with the Requirements for Official Conduct of State Civil Servants of the Republic of Crimea and Settlement of Conflicts of Interest" (as amended). [Electronic resource] // [Access mode]: <http://docs.cntd.ru/document/413904201>.

11. Decree of the Head of the Republic of Crimea dated February 27, 2015 No. 54-U "On measures to combat corruption in the Republic of Crimea" (with amendments and additions). [Electronic resource] // [Access mode]: <https://base.garant.ru/23705125/>.

12. Decree of the Head of the Republic of Crimea dated September 22, 2015 No. 258-U "On the Commission for the Coordination of Work to Combat Corruption in the Republic of Crimea" (with amendments and additions). [Electronic resource] // [Access mode]: <https://base.garant.ru/23708792/>.

13. Decree of the Head of the Republic of Crimea dated March 13, 2018 No. 77-U "On approval of the Plan to Combat Corruption in the Republic of Crimea for 2018 - 2020" (as amended). [Electronic resource] // [Access mode]: <https://base.garant.ru/43838346/>.

14. Decree of the President of the Russian Federation of June 23, 2014 N 460 (as amended on October 9, 2017) "On the approval of the certificate of income, expenses, property and property obligations and amendments to some acts of the President of the Russian Federation". [Electronic resource] // [Access mode]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164568/.

© Евсикова Е.В., 2020

*Клепиков С. Н.,
декан факультета повышения квалификации и профессиональной
переподготовки судей, государственных гражданских служащих судов и
Судебного департамента
Центрального филиала ФГБОУВО «Российский государственный
университет правосудия»,
кандидат юридических наук, доцент
г. Воронеж*

Административно-правовые средства противодействия коррупции: анализ законодательства и вопросы совершенствования.

Аннотация: в статье рассматриваются административно-правовые средства противодействия коррупции на примере установления запрета на совместную работу родственников и свойственников на публичной службе, а также в государственных и муниципальных учреждениях и организациях; проводится анализ действующего законодательства и предлагаются меры по его совершенствованию.

Ключевые слова: административно-правовые средства противодействия коррупции; конфликт интересов, ограничения на публичной службе; запрет на совместную работу родственников.

Administrative and legal means of combating corruption: analysis of legislation and issues of improvement

Abstract: the article deals with administrative and legal means of countering corruption on the example of establishing a ban on joint work of relatives and relatives in the public service, as well as in state and municipal institutions and organizations. the current legislation is analyzed and measures to improve it are proposed.

Keywords: administrative and legal means of combating corruption; conflict of interests, restrictions on public service; prohibition on joint work of relatives.

На противодействие коррупции в нашей стране направлены все имеющиеся правовые средства, однако центральное место среди них занимают именно административно-правовые средства.

Административно-правовые средства противодействия коррупции образуют определенную систему, в которой каждое из средств выполняет свою функциональную роль в решении обозначенной проблемы: информационная открытость органов публичного управления; прозрачность и понятность административных процедур; совершенствование процесса предоставления государственных и

муниципальных услуг; снижение административных барьеров для развития бизнеса; создание эффективных механизмов общественного контроля; установление и совершенствование административно-правовых и дисциплинарных мер принуждения; широкомасштабное применение мер по предупреждению и урегулированию конфликта интересов.

В настоящее время основным направлением совершенствования административно-правовых средств противодействия коррупции является развитие системы запретов и ограничений в области публичного администрирования.

При этом, одним из самых обсуждаемых в последнее время в обществе, выступает запрет на совместную работу родственников и свойственников на публичной службе, а также в государственных и муниципальных учреждениях и организациях.

К сожалению, действующее законодательство не дает ответы на многие практические вопросы, что в свою очередь может привести к ситуации конфликта интересов.

В данной статье мы постараемся тезисно рассмотреть, в чем же здесь существуют законодательные противоречия и как их можно разрешить.

Тезис первый: соотношение предмета правового регулирования конфликта интересов и требований о запрете на совместную работу родственников, предусмотренных законодательством о государственной гражданской службе.

Статья 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – ФЗ № 273), содержащая законодательное определение конфликта интересов и закрепляющая его соответствующие признаки, формулирует значительно более широкий круг ситуаций, охватываемых запретом конфликта интересов («влияет или может повлиять», «прямо или косвенно»), нежели нормы, содержащиеся в пункте 5 части 1 статьи 29 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – ФЗ № 79), закрепляющие ограничения, связанные с работой близких родственников.

При этом, если ФЗ № 79 требует лишь определения степени родства и факта подчинённости или подконтрольности, то ФЗ № 273 говорит о необходимости выяснения разнообразных и весьма широких ситуаций, связанных с вероятностью и возможностью, юридический факт наличия которых устанавливается в конечном счете с помощью комиссии по соблюдению служебных требований и урегулированию конфликта интересов.

При этом попытка совместить «прямую или косвенную» заинтересованность (пункт 1 статьи 10), очевидно уже несущую достаточно гипотетический оттенок, с личной заинтересованностью как «возможности» (пункт 2 статьи 10) приведет к формулированию двух

«степеней» возможности: (а) «прямая возможность» и (б) «косвенная возможность» [1, С. 240].

Если в отношении первой еще есть возможность сравнительно четко смоделировать возникновение подобной ситуации, то применительно к «косвенной возможности» («вероятность вероятности») достаточно затруднительно, что находит свое подтверждение в широкой правоприменительной практике Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации [2].

Иными словами, если требования пункта 5 статьи 16 ФЗ № 79 реализуются прямым (единоличным) решением нанимателя, то в рамках статьи 10 ФЗ № 273 потребуется коллегиальное установление фактов «влияния» или «возможности влияния», а также заинтересованности не только «прямой», но и «косвенной» (пункты 1 и 2 статьи 10 ФЗ № 273) [1, 241].

Кроме того, ситуация конфликта интересов может иметь место не только в отношении родственников, прямо поименованных в пункте 2 статьи 10 ФЗ № 273, но и в отношении иных лиц, с которыми служащий или его родственники и свойственники, связаны имущественными, корпоративными и иными близкими отношениями. Последнее требует своей самостоятельной юридической оценки и формализации.

Тезис второй: нормативное определение круга близких родственников и (или) свойственников.

При решении вопроса об установлении запрета в отношении близких родственников следует дать четкое определение данной правовой категории, понимание которой значительно отличается в зависимости от отраслей и сфер правового регулирования.

Исходя из положений Федерального закона «О противодействии коррупции», он не определяет круг родственников как таковых.

Статья 10 ФЗ № 273, раскрывая понятие личной заинтересованности (пункт 2), использует несколько иную конструкцию – «близкое родство или свойство», включая в этот круг родителей, супругов, детей, братьев, сестер, а также братьев, сестер, родителей, детей супругов и супругов детей. Аналогичная норма содержится в статье 16 ФЗ № 79.

Однако, оба закона не охватывают случаи родства или свойства в ситуациях, предусмотренных отраслевым законодательством, когда, например, наличие родственников по прямой восходящей и нисходящей линии (родителей и детей, дедушки, бабушки и внуков), полнородных и неполнородных (имеющих общих отца или мать) братьев и сестер), усыновителей или усыновленных при заключении контрактов в сфере закупок является безусловным свидетельством присутствия конфликта интересов (пункт 9 части 1 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

В настоящее время характер и степень родственных связей определяются применительно к конкретным видам общественных отношений. Даже конституционное («общее») положение о том, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников (статья 51 Конституции Российской Федерации), содержит отсылочную норму к федеральному закону, который и должен определить указанное родство [1, 243].

Таковым совершенно логично выступают нормы уголовного процессуального законодательства.

В соответствии с определением, данным в пункте 4 статьи 5 УПК РФ, к родственникам относятся супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и родные сестры, дедушка, бабушка, внуки.

При этом процессуальный закон в самостоятельную группу выделяет «близких лиц», которыми являются лица, состоящие в свойстве с потерпевшим, свидетелем, а также лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги потерпевшему, свидетелю в силу сложившихся личных отношений (пункт 3 статьи 5 УПК РФ).

Также вне четкого понимания родства, по содержанию статьи 10 ФЗ № 273, остались неполнородные братья и сестры (статья 14 Семейного кодекса РФ) и целые группы родственников, которые, например, в соответствии с нормами гражданского законодательства наделяются имущественными правами и обязанностями (статья 1145 ГК РФ) в отношении своего генеалогического родственника, но напрямую не закреплены в нормах комментируемого Федерального закона. Вместе с этим указанные имущественные притязания объективно могут быть почвой для возникновения соответствующей личной заинтересованности.

В то же время правоприменительная практика значительно шире толкует указанные в статье 10 ФЗ № 273 отношения родства [3].

Тезис третий: нормативное определение ситуации подконтрольности или подчиненности.

Устанавливая в пункте 1 части 1 статьи 16 ФЗ № 79 ограничения, связанные с гражданской службой в части родства или свойства, соответствующие положения подлежат применению лишь в ситуации, когда замещение должности государственной гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

При этом отраслевое законодательство содержит нормы, предполагающие значительно более широкое понимание указанных ситуаций.

В частности, Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ № 67) помимо закрепления нормы о необходимости соблюдения требований антикоррупционного

законодательства, в том числе и конфликта интересов (пункты 6.1, 15.5 статьи 29), в той же самой статье дает собственное понятие непосредственного подчинения – это служебные отношения между руководителем и подчиненным, при которых руководитель обладает в отношении подчиненного властно-распорядительными полномочиями, то есть имеет право приема на работу и увольнения подчиненного или в пределах должностных полномочий вправе отдавать ему приказы, распоряжения и указания, обязательные для исполнения, поощрять и применять дисциплинарные взыскания (пункт 3 статьи 29) [4, С. 35].

Приведенные выше положения, регулирующие «служебные отношения» (пункт 3 статьи 29 ФЗ № 67), содержат значительные расхождения не только с близким для них антикоррупционным пониманием, но и нормами ФЗ № 79, прямо регламентирующими отношения, связанные с прохождением государственной гражданской службы.

Кроме того, указанные противоречия не ограничиваются лишь их дефинитивным расхождением: ФЗ № 79 и ФЗ № 67 закрепляют совершенно разные последствия возникновения родственной подчиненности.

Если для первого из них это является безальтернативным запретом для принятия на службу или нахождения на ней, то в случае правоотношений, охватываемых ФЗ № 67, возникновение подконтрольности предполагает также возможность приостановить свой статус члена комиссии с правом решающего голоса (которым, в свою очередь заметим, может быть как госслужащий, так и лицом, замещающее государственную или муниципальную должность) – пункт 7 статьи 29 ФЗ № 67.

Тезис четвертый: критерии подчиненности и подконтрольности – территориальный и ведомственные уровни организации публичной власти.

Содержащееся в пункте 5 части 1 статьи 16 ФЗ № 79 ограничение требует своего уточнения в части установления территориальной или ведомственной организации публичной власти, в том числе с учетом установленных Конституцией Российской Федерации особенностей функционирования соответствующих органов в системе разделения властей, когда самостоятельность органа власти реализуется в рамках целой системы, например, законодательных (представительных) органов или процедур согласования и отзывов, или функционирования иных публичных органов со специальным конституционным статусом (например, органов прокуратуры, уполномоченных по правам и др.) [4, С. 36].

Кратко остановимся на выводах и предложениях.

Требуется четко отделить предмет регулирования запрета на работу родственников в рамках законодательства о государственной гражданской (и муниципальной) службе от значительно более широкой сферы отчасти

схожих требований антикоррупционного законодательства, охватывающих всё же иные правовые институты и общественные отношения.

Запрет на работу родственников требует установления более четкой нормативной определённости, предусматривающей юридическую формализацию по следующим направлениям:

- круг родственников и степень свойственников, а также уточнение категории «иных лиц», с которыми присутствуют публично значимые и служебно обусловленные «имущественные, корпоративные и иные близкие отношения»;
- нормативная унификация и раскрытие в нормах отраслевого законодательства четких критериев подчиненности и подконтрольности;
- определение круга и сферы отношений, охватываемых запретом на работу родственников, с учетом территориальной и ведомственной организации публичной власти (государственных и муниципальных) в Российской Федерации.

Список использованных источников:

1. Хорунжий, С.Н. О механизмах противодействия коррупции в органах местного самоуправления // Актуальные вопросы повышения эффективности муниципального управления в Воронежской области: учебно-методическое пособие /отв. ред. В.И. Селютин. – Воронеж, Воронежский ЦНТИ – филиал ФГБУ «РЭА» Минэнерго России, 2017. - С. 236–258.

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2019 N 29-П

"По делу о проверке конституционности положения абзаца первого пункта 1 статьи 2 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина О.В. Сухова" // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2019. - N 5; Обзор практики применения судами в 2014 – 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2017. - N 8.

3. Обзор судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016)// Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2017. - N 4.

4. Хорунжий, С.Н. Конституционно-правовые аспекты дискреционных полномочий федерального законодателя в сфере избирательного права и процесса // Конституционализм и государство. - 2020. - № 1. - С. 32–43.

References:

1. Khorunzhiy, S. N. on mechanisms of anti-corruption in local self-government bodies // Topical issues of improving the efficiency of municipal management in the Voronezh region: educational and methodological guide / ed. V. I. Selyutin. – Voronezh, Voronezh CSTI – branch fgbu "REA" Minenergo Russia, 2017. - S. 236-258.

2. The decision of the constitutional Court of the Russian Federation from 29 18.07.2019 N-P

"In the case about the verification of constitutionality of provisions of the first subparagraph of paragraph 1 of article 2 of the Federal law "On advocate activity and advocacy in Russian Federation" in connection with the complaint of citizen O. V. Sukhova" // the Bulletin of the constitutional Court of the Russian Federation. – 2019. - N 5; review the practice of the courts in 2014 – 2016 years of the legislation of the Russian Federation by consideration of disputes related to the imposition of disciplinary sanctions for non-compliance with legislation on combating corruption (app. Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation 30.11.2016) // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. - 2017. - N 8.

3. Review of judicial practice in cases of bringing to administrative responsibility provided for in article 19.29 of the Code of administrative offences of the Russian Federation" (approved Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation 30.11.2016) // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. - 2017. - N 4.

4. Khorunzhiy, S. N. Constitutional and legal aspects of discretionary powers of the Federal legislator in the sphere of electoral law and process // Constitutionalism and state studies. - 2020. - № 1. - P. 32-43.

© Клепиков С.Н., 2020

Полтавцева Л.И.,
профессор кафедры уголовно-процессуального права
Ростовский филиал ФГБОУВО «Российского государственного
университета правосудия», д.ю.н. , к.психол.н.
Коблева М.М.,
доцент кафедры уголовно-процессуального права
Ростовский филиал ФГБОУВО «Российского государственного
университета правосудия», к.ю.н.
Полтавцева А.В.,
старший преподаватель кафедры гражданского процесса
ФГОУВО «РИНХ»
г. Ростов-на-Дону

Криминалистическая характеристика преступлений коррупционной направленности

Аннотация: Статья посвящена исследованию вопросов криминалистической характеристики преступлений коррупционной направленности через определение понятия, признаков и видов данных преступлений, а также через особенности элементов криминалистических характеристик, а именно через обстановку совершения преступлений, способ, субъект преступления, предмет. Делается вывод о необходимости изучения признаков данных преступлений для их предотвращения и пресечения.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, преступления коррупционной направленности, особенности элементов криминалистических характеристик, исследования, коррупция

Forensic characteristics of corruption-related crimes

Annotation:

The article is devoted to the study of the issues of criminalistic characteristics of corruption-oriented crimes through the definition of the concept, signs and types of these crimes, as well as through the features of elements of criminalistic characteristics, namely, the situation of the Commission of crimes, the method, the subject of the crime, the topic. It is concluded that it is necessary to study the signs of these crimes for their prevention and suppression.

Key words: criminalistic characteristics, corruption-oriented crimes, features of elements of criminalistic characteristics, research, corruption

Эффективность выявления, раскрытия и расследования преступлений коррупционной направленности во многом связана с уровнем готовности правоохранительной системы к противодействию данному виду преступлений. Подобная готовность напрямую связана с информированностью правоохранительных органов о наиболее типичных обстоятельствах, способах и субъектах совершения коррупционных преступлений и т.д.

В криминалистической науке задача выявления типично повторяющейся информации о совершенных ранее преступлениях соответствующего вида и обобщения подобной информации решается в контексте криминалистической характеристики преступлений. Несмотря на неоднозначное отношение в теории криминалистики к категории криминалистической характеристики преступлений, ее прикладное значение не вызывает сомнений. Как известно криминалистическая характеристика преступлений вошла в научный оборот в конце 50-х прошлого века (А.Н. Колесниченко, Л.А. Сергеев) как понятие, отражающее особенности преступлений различного вида (рода, категорий), имеющие значение для практики их расследования. Данное понятие было активно поддержано ученым сообществом. Известно также и то, что в одной из последних своих работ Р.С. Белкин поставил под сомнение жизнеспособность криминалистической характеристики, отнеся ее к «фантомам криминалистики».

Не вдаваясь в подробности научной дискуссии, подчеркнем, однако: в своем прикладном аспекте криминалистическая характеристика преступлений и сегодня не утратила своего значения. Криминалистическая характеристика преступлений строится на основе изучения и обобщения следственной практики. Это обстоятельство и определяет ее прикладное значение. Оно состоит в том, что криминалистическая характеристика преступлений в обобщенном виде и в системной взаимосвязи представляет информацию о расследуемом виде (роде, категории) преступлений. Таким образом, криминалистическая характеристика преступлений выступает неким концентратом информации о наиболее типичных признаках расследуемого вида (рода, категории) преступлений и в этом своем качестве имеет характер информации, ориентирующей правоохранительные органы в организационно-тактических особенностях расследования конкретного преступления. В этом смысле, в смысле ориентирования, криминалистическая характеристика преступлений, обеспечивает готовность правоохранительных органов к их деятельности и сохраняет свою актуальность.

Отталкиваясь от классического понимания, рассмотрим основные элементы криминалистической характеристики преступлений коррупционной направленности. Число элементов системы криминалистической характеристики, по предложению различных авторов, может варьировать. Мы отдаем предпочтение тем классификациям, которые соотнесены («корреспондируют») с обстоятельствами, подлежащими доказыванию, а именно: обстановка; субъект; способ совершения преступления; предмет преступного посягательства.

Нередко криминалистическую характеристику преступлений предваряют их уголовно-правовой характеристикой. Так, преступление коррупционной направленности с точки зрения уголовного права может быть охарактеризовано как общественно опасное, противоправное, виновное и наказуемое умышленное деяние должностного лица или лица, заинтересованного в осуществлении определенных действий (бездействия) должностным лицом, совершаемое исходя из корыстных мотивов, направленное на получение выгоды, имущества, услуг имущественного характера, имущественных прав или незаконного предоставления определенных преимуществ как для себя, так и для третьих лиц [1]. При этом подчеркнем, что обращение к уголовно-правовому статусу преступлений коррупционной направленности в контексте их криминалистической характеристики не является простой формальностью, поскольку в приведенном определении содержатся значимые для следствия и суда особенности субъекта преступления (должностного лица или лица, заинтересованного) и способа совершения преступления.

В исследовании В. А. Алферовой [2] приводятся статистика и классификация преступлений коррупционной направленности: взяточничество (27,5 % изученных уголовных дел), общее покровительство на основе личных связей (24,5 %), использование или манипулирование служебной информацией в личных или групповых интересах (10,8 %), противоправное распределение кредитов и инвестиций, выдача банковских гарантий, а также кредитов и ссуд без закрепления ответных обязательств со стороны партнера (7,8 %), присвоение, расходование, использование в личных целях бюджетных денежных средств, имущества, иных средств, путем использования своего должностного положения (39,2 %).

Приведенные данные позволяют нам утверждать, что криминалистическая характеристика преступлений коррупционной направленности должна строиться на основе криминалистически значимой информации о взяточничестве, присвоении и т.д. Между тем она может быть дополнена специфичной именно для рассматриваемого вида преступлений информацией, не охватываемой отдельными составами преступлений.

Остановимся на особенностях элементов криминалистической характеристики преступлений коррупционной направленности.

Обстановка совершения преступлений. Традиционно под обстановкой понимаются место, время и обстоятельства, способствующие (препятствующие) совершению преступлений. Как отмечается исследователями, данный вид преступлений совершается в весьма специфичных условиях: толерантности к коррупции; выраженное осуждение получают лишь запредельные размеры взяток, особенно если «берут не по чину»; непоследовательности и противоречивости, действия двойных стандартов [3].

Что касается места и времени совершения рассматриваемого вида преступлений, они, очевидно, определяются обстоятельствами профессиональной деятельности и образом жизни «коррупционера».

Способ преступления. Исходя из приведенной выше уголовно-правовой характеристики преступлений коррупционной направленности способ их совершения следует связать со способами самостоятельных составов преступлений: дача и (или) получение взятки, иного вознаграждения; определенные действия (бездействие) должностного лица, направленные на получение выгоды и т.д. Однако акцент в характеристике способа преступлений коррупционной направленности, как нам представляется, следует сделать на его полноструктурном характере. Способ совершения коррупционных преступлений в большинстве случаев включает действия по подготовке, собственно совершению и сокрытию преступлений.

При этом подготовка к совершению и даже к сокрытию (на этапе подготовки) коррупционных преступлений осуществляется как должностными лицами, так и иными лицами, заинтересованными в определенных действиях (бездействии) должностных лиц. Подготовка к совершению рассматриваемого вида преступлений может включать широкий спектр действий от создания условий, планирования соответствующих преступных действий а также обстановки их совершения до способа сокрытия преступления и противодействия его расследованию.

Выработка криминалистической характеристики преступлений коррупционной направленности, а именно определение системной совокупности данных о преступлениях, элементах их составов, имеет большое значение для правильного установления, выявления, наказания виновных лиц, а также профилактики и пресечения подобных преступлений в будущем и сокращения их количества.

Список использованных источников:

1. Соловьева Ю.И. Коррупционные преступления // СПС Консультант Плюс. 2020.
2. Алферова В. А. Расследование коррупционных преступлений следователями прокуратуры. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук Ростов-на-Дону – 2006
3. Журавлев А.Л Юревич А.В. Психологические факторы коррупции. «Психологическая газета: Мы и Мир» №2[197]2013

1. References:

2. Solovyova Yu. I. Corruption crimes // SPS Consultant Plus. 2020.
3. Alferova V. A. Investigation of corruption crimes by investigators of the Prosecutor's office. Abstract. dis. ... Cand. legal Sciences Rostov-on-don-2006
4. Zhuravlev A. I Yurevich A.V. Psychological factors of corruption. "Psychological newspaper: We and the World " №2[197]2013

© Полтавцева Л.И., 2020

© Полтавцева А.В., 2020

© Коблева М.М., 2020

Рогова И.Г.
старший преподаватель
кафедры уголовно-процессуального права
Ростовского филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный
университет правосудия»
г. Ростов-на-Дону,

Проблемы расследования преступлений коррупционной направленности

Аннотация: в статье раскрываются проблемы, возникающие при расследовании преступлений коррупционной направленности. Делается вывод о том, что раскрываемость данных видов преступлений находится на низком уровне. Предлагаются возможные пути решения обозначенных проблем.

Ключевые слова: преступление, коррупция, расследование, проблемы, латентность, противодействие.

Problems of investigation of corruption crimes

Annotation: the article reveals the problems that arise in the investigation of corruption-related crimes. It is concluded that the detection of these types of crimes is low. Possible solutions to these problems are suggested.

Keywords: crime, corruption, investigation, problems, latency, counteraction.

Преступления коррупционной направленности продолжают оставаться одним из наиболее негативных факторов в социально-экономической и социально-политической эволюции государства и общества, поэтому одним из приоритетных направлений уголовной политики нашего государства является уголовно-правовая охрана личности и государства от коррупционных проявлений.

Важнейшим направлением борьбы с коррупцией является эффективное противодействие коррупционным преступлениям, включая надлежащее выявление, своевременное раскрытие и качественное расследование преступлений коррупционной направленности.

По ряду причин эту задачу можно оценить, как труднодостижимую. Несмотря на активное внимание государства и общества к проблеме, преступления коррупционной направленности остаются одними из самых слабо раскрываемых, латентность коррупции велика, а ущерб экономике страны от данных преступлений оценивается в миллиарды рублей. [6, с. 51]

Выявление и расследование преступлений коррупционной направленности представляет значительную трудность для правоохранительных органов в силу следующих обстоятельств:

1) низкого уровня правовой грамотности и культуры работников и руководителей различного уровня в экономическом секторе, которые хотят путем взятки добиться выгодных, но незаконных, в их пользу решений;

2) наличием сотрудников органов расследования, не имеющих навыков использования специальных знаний, методов выявления и расследования преступлений коррупционной направленности;

3) высокой латентностью, обусловленного завуалированностью способа совершения преступления, слабого взаимодействия и недостаточной координации действий правоохранительных, контролирующих органов, оперативных и других служб. [5, с. 220]

Как показывает следственная практика, расследование и раскрытие преступлений коррупционной направленности характеризуется детальным планированием, разработкой и проверкой следственных версий, основанных на обобщении передовых научных знаний в области коррупционной криминалистики. В то же время эффективное расследование и раскрытие преступлений коррупционной направленности сдерживается рядом проблем, которые носят как объективный, так и субъективный характер. Важно понимать, что задача эффективного расследования и раскрытия данных преступлений осложняется тем фактом, что большинство из данных деяний являются сложными, совершаются в соучастии, организованы группами, преступные деяния состоят из множества эпизодов, иногда значительно отдаленных в пространстве и времени.

Среди основных проблем, препятствующих расследованию преступлений коррупционной направленности, следует выделить следующие:

Во-первых, высокая латентность коррупции. Статистически зафиксированная картина коррупции далека от реальности, не учитывается высокий уровень латентности взяточничества и других коррупционных правонарушений. Причина этого в том, что коррупция - это всегда сделка между чиновником и человеком, заинтересованным в его определенном поведении. В частности, уровень латентности коррупционной преступности, по данным различных экспертов, колеблется от 90-98% до 99,9%. По экспертным оценкам В.В. Лунеева, «доля зафиксированной коррупции в структуре реальных коррупционных преступлений в стране колеблется в пределах 1-5%. Если эти оценки признаются более или менее адекватными, то в действительности в стране ежегодно совершается несколько миллионов коррупционных деяний» [4, с. 367]. Высокий уровень латентности предполагает формирование рекомендаций, направленных на проведение мероприятий оперативно-розыскного характера со стороны сотрудников оперативных подразделений.

Во-вторых, препятствует эффективному расследованию коррупционных преступлений и отсутствию единства системы следственных органов в этой области. К числу основных проблем в этой области относятся отнесение различных категорий уголовных дел к юрисдикции различных следственных органов (подразделений), значительное число последних, конфликты

интересов и частично совпадающие компетенции, пробелы во взаимодействии и фактически номинальные. Характер деятельности координирующих органов в сфере расследования коррупционных деяний. Так, согласно ст. 151 Уголовно-процессуального Кодекса РФ, преступления коррупционной направленности относятся к подследственной следователей Следственного комитета РФ (например, ст. 285 УК РФ) и органов внутренних дел Российской Федерации (например, ст. 184 УК РФ) [1].

В-третьих, значительной проблемой, препятствующей эффективному расследованию и раскрытию коррупционных преступлений, является активное противодействие расследованию как со стороны самих преступников, так и «надзирающих» органов и коллег по работе. Круговая порука, сложившаяся в государственных и местных органах власти, благоприятное отношение общества к коррупции, распространение коррупции на высшие уровни руководства правоохранительных органов, отсутствие универсальных, эффективных методик противодействия раскрытию данной категории преступлений - это неполный список причин успеха противодействия расследованию коррупции. Результатом сложившейся ситуации является освобождение коррумпированных чиновников от уголовной ответственности или назначение несоизмеримых с тяжестью фактических деяний, мягких наказаний. [3, с. 90]

В-четвертых, существует высокий риск возникновения нестандартных (нетипичных) ситуаций, разрешение которых проблематично.

Так, 2 марта 2019 года инспектор ГИБДД Ростовской области остановил автомобиль на трассе под управлением местного жителя, нарушившего правила дорожного движения. За не составление протокола об административном правонарушении сотрудник полиции потребовал дать ему взятку в размере 3 тысяч рублей. Автомобилист обратился за помощью в отделение полиции. Сотрудники УЭБиПК разработали операцию по задержанию вымогателей. Деньги были переведены и переданы инспектору в тот же день. Во время задержания подозреваемый заперся в служебной машине и, закрыв лицо рукой, съел полученные деньги. Уничтожив купюры, инспектор добровольно сдался оперативникам. [2]

В-пятых, существует проблема реализации уже разработанных тактико-методических рекомендаций по расследованию отдельных видов преступлений коррупционной направленности. Как показывает практика, процесс организации расследования в «чистом виде» любого коррупционного преступления не представляет особой сложности при правильном применении положений той или иной методики расследования конкретного вида или группы. Трудности на практике возникают по другой причине.

Эти трудности связаны с самой коррупцией. Она всегда связана с государственным, муниципальным или иным управлением, а также с экономическими интересами отдельных лиц. Сфера управления, как и экономика, является закрытой структурой со своими неписаными законами и правилами. В основном это особая среда, среда, в которой готовятся,

совершаются и скрываются преступления, отличающиеся особым режимом и условиями труда, характером взаимоотношений между сотрудниками в команде, с руководством, надзорными структурами и т.д.

Следует отметить, что существует высокий корпоративный дух, «понимание» со стороны некоторых коллег и их нежелание «рассекретить» деятельность не чистых на руку рядовых рабочих и руководителей. Не менее влиятельным является особый порядок «решения проблем», который подразумевает определенное закулисное принятие решений по определенным вопросам. Честные сотрудники предпочитают не вмешиваться в случаи нарушений из-за возможных репрессий со стороны руководства или контролирующих органов. Некоторые из них вынуждены выполнять незаконные указания своих руководителей.

Хотя, безусловно, не существует универсального решения указанных выше проблем, представляется возможным выделить следующие пути и методы повышения эффективности расследования и раскрытия преступлений коррупционной направленности:

1) планирование раскрытия преступления на первоначальном этапе, а именно: изучение существующей следственной ситуации; анализ исходных данных, известных на момент возбуждения уголовного дела и установленных при проведении неотложных следственных действий; определение круга вопросов и обстоятельств, которые должны быть решены, установлены и доказаны в ходе предварительного следствия; выдвижение следственных версий; формулирование основанных на доказательствах предположений о факте преступления; прогнозирование расследования;

2) изучение сферы деятельности должностного лица, а также анализ основных и дополнительных факторов, влияющих на обстановку преступления;

3) проведение таких следственных действий, как контроль и запись переговоров должностных лиц, осмотр помещений, документов, допрос потерпевших, свидетелей;

4) исследование следов преступной деятельности (вещественных доказательств, письменных доказательств, образцов);

5) направление запросов и сбор характерного материала в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступлений коррупционной направленности;

6) назначение и проведение специальных исследований (документальные проверки, ревизии, судебные экспертизы);

7) проведение оперативно-розыскных мероприятий сотрудниками оперативных подразделений, согласованных со следователем, с целью установления круга лиц, причастных к совершению преступления, установления имущества, денег и ценностей, полученных в результате коррупционного преступления.

Список использованных источников

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 07.04.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
2. Архив Следственного отдела по Октябрьскому району г. Ростова-на-Дону. Эл. ресурс. Режим доступа: <https://rostov.sledcom.ru/about/divisions> (дата обращения: 10.04.2020 г.)
3. Казанцев Д.А. Некоторые проблемы расследования преступлений коррупционной направленности // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2016. № 16-1.
4. Лунеев В.В. Криминология: учебник. - М.: Юрайт, 2019.
5. Новиков С.А. Актуальные проблемы доказывания при расследовании уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности // В сб.: Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом. Материалы международной научно-практической конференции. 2017.
6. Харина Э.Н. Актуальные проблемы расследования преступлений коррупционной направленности // В сб.: Юридические науки, правовое государство и современное законодательство. Сборник статей V Международной научно-практической конференции. 2019.

References:

1. The Code of Criminal Procedure of the Russian Federation dated December 18, 2001 No. 174-FZ (as amended on April 7, 2020) (as amended and supplemented, entered into force on April 12, 2020) // Collection of legislation of the Russian Federation. 12/24/2001. No. 52 (part I). Art. 4921.
2. Archive of the Investigation Department in the Oktyabrsky District of Rostov-on-Don. Email resource. Access mode: <https://rostov.sledcom.ru/about/divisions> (date of access: 04/10/2020)
3. Kazantsev D.A. Some problems of investigating corruption-related crimes // Actual problems of combating crimes and other offenses. 2016. No. 16-1.
4. Luneev VV Criminology: a textbook. - M.: Yurait, 2019.
5. Novikov S.A. Actual problems of proof in the investigation of criminal cases of corruption-related crimes // In Sat: Actual problems of the theory and practice of combating corruption in Russia and abroad. Materials of the international scientific-practical conference. 2017.
6. Harina E.N. Actual problems of investigating corruption-related crimes // In Sat: Jurisprudence, rule of law and modern legislation. Collection of articles of the V International scientific and practical conference. 2019.

© Погава И.Г., 2020

*Сорочкин Роман Александрович,
к.ю.н., докторант кафедры уголовного права
Московского государственного
юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва*

*научный консультант –
Чучаев Александр Иванович,
д.ю.н., профессор кафедры уголовного права
Крымского филиала
Российского государственного
университета правосудия
г. Симферополь*

Элементы системы норм о коррупционном преступлении

Аннотация: статья предлагает новую теоретическую модель системы норм о коррупционном преступлении в уголовном праве России и содержит аргументацию необходимости такой системы.

Ключевые слова: коррупция, коррупционное преступление, субъект коррупционного преступления

Elements of a system of norms on corruption

Annotation: the article offers a new theoretical model of the system of norms on corruption crime in the criminal law of Russia and contains an argument for the need for such a system.

Keywords: corruption, corruption crime, subject of corruption crime

Общественная опасность и распространенность коррупции в России закономерно требуют наличия системы, указанной в названии настоящей статьи. Отсутствие отражения в законе соответствующего объекта уголовно-правовой охраны снижает эффективность уголовно-правового противодействия коррупции и позволяет необоснованно трактовать различные (в том числе экономические и должностные) преступления как коррупционные в рамках ведомственной уголовной статистики.

С теоретической точки зрения указанная система должна являться элементом системы норм о служебном управленческом преступлении, по следующим основаниям.

Совокупность норм о коррупционном преступлении – виде управленческого преступления, – представляет собой группу норм в рамках

указанного института уголовного права⁹. Эти нормы охраняют управленческие отношения, обеспечивающие интересы публичной власти, государственной службы, службы в органах местного самоуправления, коммерческих и иных организациях, состоящие в осуществлении должностными лицами, лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях, своей служебной деятельности в точном соответствии с законами и (или) иными нормативными правовыми актами¹⁰.

Эти управленческие отношения (т. е. служебная деятельность указанных двух видов лиц) имеют уникальное содержание, состоящее в принятии и осуществлении в точном соответствии с законами и (или) иными нормативными правовыми актами должностными лицами и лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях, самостоятельных личных решений, обязательных и влекущих правовые последствия для юридического лица, от имени последнего, обеспечивающих интересы публичной власти, государственной службы, службы в органах местного самоуправления, коммерческих и иных организациях.

Указанные отношения являются общим объектом для всех коррупционных преступлений; могут являться не только основным объектом конкретного состава преступления, предусмотренного законом.

Указанные отношения не могут быть отнесены ни в одну классификационную группу при делении объектов преступления «по вертикали». Эти отношения не перечислены в уголовном законе в качестве родовых или видовых объектов преступлений. Нормы о коррупционных преступлениях предусматривают единые для всех этих преступлений признаки: субъекта (должностное лицо или лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации), субъективной стороны (прямой умысел и корыстная цель) и объективной стороны (способ совершения преступления – использование своего служебного положения). Невозможность изменений и дополнений содержания норм (например, предусматривающих признаки должностного лица) рассматриваемой группы без влияния на содержание остальных норм этой группы является очевидной.

⁹ Можно согласиться с аргументами Н.А. Егоровой, в силу которых совокупность норм об управленческом преступлении образует уголовно-правовой институт (См.: Егорова Н.А. Теоретические проблемы уголовной ответственности за преступления лиц, выполняющих управленческие функции. Дисс....докт. юрид. н. Волгоград. 2006. С.117-118).

¹⁰ Позиция об уникальном характере общественной опасности и содержании объекта коррупционного преступления более подробно аргументировалась в предыдущих публикациях по рассматриваемой тематике (См., напр.: Сорочкин Р.А. Объект коррупционного преступления. Образование и право. 2020. №1. С.311-316).

Одновременно указанная группа уголовно-правовых норм является неотъемлемым элементом более широкой системы правовых норм – межотраслевой системы правовых норм о противодействии коррупции¹¹.

Таким образом, *система норм о коррупционном преступлении в уголовном праве России* – это группа уголовно-правовых норм в составе института служебного управленческого преступления, определяющих преступность, наказуемость и иные уголовно-правовые последствия коррупционных преступлений, являющаяся неотъемлемым элементом межотраслевой системы правовых норм о противодействии коррупции (правовой основы противодействия коррупции).

Практическая необходимость наличия системы норм о коррупционном преступлении в отечественном уголовном законе детерминируется ее значением как одного из ключевых элементов правовой основы противодействия коррупции¹² в России.

Нормативно-правовое определение уголовной наказуемой коррупции и ее уголовно-правовых последствий должно содержаться именно в федеральном уголовном законе («общем стандарте для всех»), тем самым отражая интересы народа России в целом и подчеркивая равный подход в рамках противодействия коррупции к любому властью имущему лицу (согласно ч.1 ст.1 УК РФ). В этом случае единое понимание нормативно-правовых признаков такой коррупции повысит эффективность указанного противодействия.

Замена такого законодательного определения путем установления в ведомственном приказе¹³ перечня коррупционных преступлений представляется неприемлемым вариантом в силу: 1) противоречия п. «о» ст.71 Конституции России, предусматривающему обязательность отражения интересов всех граждан России при принятии решения об изменении (дополнении) уголовного закона; 2) отсутствия уголовно-правового значения

¹¹ Такая система включает, согласно ст.2 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты; представляет собой правовую основу противодействия коррупции.

¹² Противодействие коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти и аналогичных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий: а) по профилактике коррупции; б) по борьбе с коррупцией; в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупции (п.2 ст.1 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

¹³ См., напр.: Указание Генпрокуратуры России №399/11, МВД России №11 от 02.12.2009 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности»; Указание Генпрокуратуры России №487/11, МВД России №1 от 12.07.2019 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

норм такого приказа (ч.1 ст.1 УК РФ); 3) отсутствия единого основания дифференциации этих преступлений в нормах таких приказов, не позволяющего выстроить системную уголовную политику в рассматриваемой сфере.

Уникальный характер общественной опасности и отличительные признаки состава коррупционных преступлений, их распространенность на всей территории России требуют соответствующей дифференциации ответственности за их совершение для эффективного уголовно-правового противодействия коррупции.

В действующем уголовном законе научно обоснованная системная дифференциация ответственности должностных лиц и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях, за совершение умышленных корыстных преступлений с использованием своего служебного положения, повлекших причинение вреда организациям (в которых указанные лица служат), отсутствует. Так, закон не содержит понятия или отражения признаков коррупционного преступления, его наказуемости и иных уголовно-правовых последствий, несмотря на объективную потребность в них для проведения целенаправленной уголовной политики.

Система норм о коррупционном преступлении в уголовном законодательстве России – спорный вопрос, обсуждающийся в рамках более широкой дискуссии о системе уголовно-правовых норм об ответственности за служебные преступления.

Значимая в рассматриваемом контексте составляющая этой дискуссии – тематика места норм глав 23 и 30 УК РФ в Особенной части УК РФ. Нормы этих глав предусматривают ответственность за многие наиболее распространенные коррупционные преступления. Некоторые ученые высказывались за объединение норм глав 23 и 30 УК РФ в одну главу¹⁴; подобное объединение предлагалось соединить с переносом в эту новую главу УК РФ массива норм о различных умышленных преступлениях лиц, указанных в прим.1 к ст.285 и прим.1 к ст.201 УК РФ, из других глав Особенной части УК РФ. Другие ученые настаивали на создании в рамках Особенной части УК РФ раздела, включающего главы 23 и 30 УК РФ¹⁵ или

¹⁴ См., напр.: Гришин Д.А. Уголовная ответственность за преступления в сфере интересов службы в коммерческих и иных организациях. Автореф. дисс.... канд. юрид.н. Тюмень. 2008. С.9; Кононов Д.А. Вопросы соотношения служебных и должностных преступлений в современном российском уголовном праве (Научная мысль Кавказа. 2014. №2. С.127-130); Кузнецова Н.Ф. О криминогенности пробелов уголовного законодательства (Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1996. №3); Черобедов С.С. Злоупотребление полномочиями по российскому уголовному праву. Автореф. дисс.... канд. юрид. н. М. 2008. С.9-10 и др.

¹⁵ Так, по мнению Н.А. Егоровой необходимо «главу 30 УК переименовать в «Преступления против публичной службы и публичного управления» и объединить ее с главой 23 УК (назвав последнюю «Преступления против службы и управления, не имеющие публичного характера») в новый раздел «Преступления против службы и управления» (Егорова Н.А. Указ. соч. С.17).

предлагали предусмотреть отдельную главу об ответственности за коррупционные преступления¹⁶.

На наш взгляд, предлагаемые варианты реформы потребуют необоснованного дублирования в новой главе Особенной части УК РФ большого числа составов преступлений, предусмотренных в других главах этой части кодекса, но с указанием корыстной цели в качестве обязательного признака состава преступления.

Система (группа) уголовно-правовых норм о коррупционном преступлении в уголовном законе России может быть сформирована следующим образом (в объеме этой статьи – тезисно): 1) подгруппа норм Общей части УК РФ, определяющих преступность и наказуемость коррупционных преступлений; 2) подгруппа норм Общей части УК РФ, определяющих иные уголовно-правовые последствия коррупционных преступлений; 3) подгруппа норм Особенной части УК РФ, определяющих особенности ответственности за коррупционные преступления, совершенные должностными лицами; 4) подгруппа норм Особенной части УК РФ, определяющих особенности ответственности за коррупционные преступления, совершенные лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях.

Ограниченный объем настоящей публикации и требования системности изложения позволяют предложить для научной дискуссии краткое содержание лишь одной такой подгруппы – первой (имеющей ключевое значение для всей предложенной системы).

Эта подгруппа норм направлена прежде всего на достижение такой цели, как *отражение в уголовном законе обязательных признаков состава коррупционного преступления*, обеспечивающих последующие: дифференциацию ответственности за эти преступления, с учетом их разновидностей; разграничение этих и других преступлений.

Такое отражение предлагается реализовать путем дополнения ч.1 ст.63 УК РФ пунктом «с» следующего содержания: *«Совершение коррупционного преступления, то есть преступления, совершенного должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения с корыстной целью»*.

Предлагаемая норма намеренно сформулирована как норма, раскрывающая содержание отягчающего наказания обстоятельства, а не как норма – дефиниция, предусматривающая понятие коррупционного преступления. Подобный прием позволяет обеспечить, помимо достижения названной выше цели: 1) возможность назначения справедливого наказания за коррупционные преступления, в том числе в случаях, когда объект коррупционного преступления является факультативным объектом; 2)

¹⁶ Борков В.Н. Преступления против осуществления государственных функций, совершаемые должностными лицами: монография. М. 2016. С.191.

последующее логичное дополнение закона нормами об иных, помимо наказания, уголовно-правовых последствиях совершения этих преступлений; 3) сохранение системы родовых и видовых объектов, принятой в УК РФ, без ущерба для противодействия уголовно наказуемой коррупции; 4) незначительность увеличения объема и доступность восприятия обывателем содержания УК РФ.

Предлагаемая норма может послужить *правовой основой для проведения целенаправленной уголовной политики* по предупреждению и борьбе с собственно коррупционными преступлениями в частности и повышению эффективности противодействия коррупции в целом.

Эта же подгруппа норм должна включать также иные дополнения ч.1 ст.63 УК РФ – нормы об обстоятельствах, отягчающих наказание за совершение некоторых видов коррупционных преступлений, ввиду особого характера и (или) высокой степени общественной опасности таковых¹⁷ на конкретном (современном) этапе исторического развития. Необходимость этих норм объясняется потребностью в справедливой и обоснованной дифференциации ответственности за коррупционные преступления (формулировки этих норм требуют дополнительной обширной по объему аргументации).

На наш взгляд, предлагаемый вариант реформы уголовного закона и вышеизложенные аргументы могут служить теоретической основой для дальнейшей научной разработки системы норм о коррупционном преступлении как разновидности служебных управленческих преступлений в уголовном праве России.

© Сорочкин Р. А. Чучаев А. И., 2020

¹⁷Например, *по аналогии* с диспозицией ч.1 ст.201.1 УК РФ, предусматривающей ответственность за использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, если это деяние повлекло причинение существенного вреда охраняемым законом интересам общества или государства *при выполнении государственного оборонного заказа*.

*Тарасов А.В., к.ю.н., доцент кафедры уголовно-процессуального права
Северо-Кавказский филиала
Российского государственного университета правосудия
Заслуженный юрист Кубани
Колесникова Д.К. к.экон. наук, доцент кафедры экономики
Северо-Кавказский филиала
Российского государственного университета правосудия
г. Краснодар*

Особенности использования цифровой информации в качестве доказательства по уголовным делам.

Аннотация. В статье затронуты основные проблемы использования цифровых технологий в расследовании преступлений. Рассматриваются возможности цифровых технологий для фиксации следов преступлений и доказывания в уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: цифровых технологии, Интернет, следы преступления, цифровые средства фиксации, оперативно-розыскная деятельность, расследование преступлений.

Features of using digital information as evidence in criminal cases.

Annotation. The article focuses on the main problems of using digital technologies in crime investigation and analyses the digital opportunities for documenting the traces of crimes and adducting evidence in criminal proceedings.

Keywords: digital technologies, Internet, traces of crimes, digital means of fixation, operational investigations, crime investigation.

В современных условиях развития России, которые характеризуются внедрением во все области права новейших технологий, инновацией существующих систем, глобальной информатизацией общества, в целом; особо остро встает вопрос о применении в качестве доказательств информации с электронных носителей (далее – цифровая информация).

Казалось бы, технические средства к 2020 году стали постоянными спутниками современного человека. Ежедневно общество тратит по несколько часов в социальных сетях, мессенджерах, за разговорами по телефону. Часы на руках высчитывают пульс, происходит обмен тысячами фотографий и сообщений; огромный информационный поток, в котором, к сожалению, совершаются преступления. Так, все это, безусловно, должно включаться в процесс доказывания.

Тем не менее законодательство в этой части несовершенно: правоприменитель стал широко использовать и применять технические средства, особенно электронные (и цифровую информацию с них). Между тем законодатель оставил вне поля правового регулирования целый ряд вопросов, возникающих в ходе применения этих средств. Создается впечатление, что

законодатель недооценивает возможности, позволяющие эффективно применять названные средства с целью получения доказательств и для уголовно-процессуального доказывания. Ввиду этого не вызывает сомнения актуальность рассматриваемых вопросов в части существующих пробелов в законодательстве.

1. В первую очередь, существующим пробелом является легализация оперативно-розыскной цифровой информации. Предлагаем рассмотреть ее на примере прослушивания телефонных переговоров.

Так еще в 2016 году в статью 6 Федерального закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности"¹⁸ (далее – Закон «Об ОРД»)) был введен новый пункт: получение компьютерной информации.

На сегодняшний день в соответствии с «Законом Яровой», внесшим изменения в Федеральный закон от 07.07.2003 №126 «О связи»¹⁹ (далее – Закон «О связи»), в закон «Об ОРД», и еще в ряд нормативных правовых актов, вся цифровая информация аккумулируется у провайдеров. Так информация о любых соединениях между абонентами хранится в течение 3х лет, а сама звуковая информация – в течение 6 месяцев.

Статья 64 Закона «О связи» регламентирует, что операторы связи обязаны при необходимости предоставлять цифровую информацию (текстовые сообщения, изображения, звуки, видео и иные сообщения пользователей услугами связи) уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

Также в 2019 году были внесены изменения в статью 8 Закона «Об ОРД», согласно которым, при соблюдении определенных условий, «допускается получение информации о соединениях абонентского устройства, находящегося у несовершеннолетнего, с иными абонентами и (или) их абонентскими устройствами, иным оборудованием, а также о местоположении данного абонентского устройства путем снятия информации с технических каналов связи с обязательным уведомлением суда (судьи) в течение 24 часов».

Таким образом, законодатель в целом регламентировал осуществление оперативно-розыскной деятельности в этой части, и получение от операторов связи необходимых данных. Но логично и последовательно возникает вопрос о способе использования таких данных (например, результатов прослушивания телефонных переговоров) в тех случаях, когда латентное преступление совершается «сегодня», а, допустим, цифровая информация, которую необходимо получить появилась «до» (к примеру, когда происходила подготовка к преступлению). Или в части таких составов, как мошенничество, или коррупционные преступления, которые в принципе, по

¹⁸"Об оперативно-розыскной деятельности". Федеральный закон РФ от 12.08.1995 N 144-ФЗ (ред. от 02.08.2019г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 августа 1995 г. N 33 ст. 3349

¹⁹"О связи". Федеральный закон РФ от 07.07.2003 N 126-ФЗ (ред. от 01.11.2019г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 14 июля 2003 г. N 28 ст. 2895

своей природе, латентные (ведь они могут быть скрыты на протяжении полугода или даже больше.)

Как нами уже было отмечено ранее цифровая информация о таких преступлениях также хранится. Но возникает парадокс в следующей части: если преступление расследуется в настоящее время, то согласно УПК РФ, следователь в судебном порядке получает судебное решение на прослушивание телефонных переговоров, и, к примеру, прослушивает цифровую информацию за 6 месяцев (уголовное дело в таком случае уже возбуждено). Оперативные подразделения также могут совершать подобные действия в рамках оперативно-розыскных мероприятий, но также только на основании судебного решения, после передав рассекреченные прослушанные телефонные переговоры следователю, который приобщает их к материалам дела, и они облачаются в доказательственную базу. В таких случаях цифровые доказательства законны.

Но, если поднимать вопрос по «Закону Яровой», когда ни следователь, ни оперативные подразделения к суду не обращались, у них нет разрешения на прослушивание, но они знают, что цифровая информация сохранена на серверах, и могут в течение 6 месяцев получить эту информацию и прослушать. Тогда и возникает вопрос: а как узаконить такую информацию? Ведь на тот момент судебного решения на прослушивание этих телефонов не было, а был лишь закон, упомянутый выше, обязывающий всех провайдеров сохранять такую информацию.

Таким образом, на сегодняшний момент складывается ситуация, когда определенная оперативно-розыскная информация не может быть легализована. Ведь Уголовно-процессуальный Кодекс²⁰ (далее -УПК РФ) в статье 89 регламентирует запрет использования результатов оперативно-розыскной деятельности, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам УПК РФ.

Получается, что вышеуказанная возможность правоохранительных органов порой нивелируется УПК РФ, запрещающим использовать полученные результаты в качестве доказательств. Ведь непонятно каким образом правоохранительным органам соблюсти все требования к доказательствам в так называемых «неотложных» ситуациях, когда медлить, к примеру, с прослушиванием телефонных переговоров нельзя (когда они прослушиваются без решения суда).

Складывается судебная практика, согласно которой все полученные при проведении оперативно-розыскных мероприятий данные остаются лишь оперативно-значимой информацией, которую не представляется возможным легализовать. Так, например, в кассации приговор по уголовному делу был изменен: телефонные переговоры двух осужденных исключены, как

²⁰"Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" Федеральный закон РФ от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 18.02.2020г.)//Собрание законодательства Российской Федерации от 24 декабря 2001 г. N 52 (часть I) ст. 4921

недопустимые доказательства (как раз потому что разрешалось прослушивать их переговоры только с момента вынесения постановлений, но не содержалось решение о законности и обоснованности уже проведенных «неотложных» мероприятий ²¹.)

2. Еще одним нерегламентированным законодателем моментом является надлежащая фиксация результатов оперативно-розыскных мероприятий.

Так, отсутствуют требования к технике, с помощью которой обеспечивается запись прослушиваемых телефонных переговоров. А также к носителям такой информации. Лишь статьей 8 Закона «Об ОРД» регламентируется требование, согласно которому «Фонограммы, полученные в результате прослушивания телефонных и иных переговоров, хранятся в опечатанном виде в условиях, исключающих возможность их прослушивания и тиражирования посторонними лицами.». Но, по нашему мнению, указанной нормы в этом вопросе недостаточно.

3. Интересным также представляется рассмотрение проблемы изъятия электронных носителей информации при проведении следственных действий с точки зрения участия в них специалиста.

Согласно ч. 2 статьи 164.1 УПК РФ, электронные носители информации изымаются в ходе производства следственных действий с участием специалиста. Законодатель исходил из необходимости использования специальных знаний, однако на практике следователь вполне успешно справляется с этой задачей самостоятельно. Таким образом, зачастую указанная норма приводит к формальным нарушениям процедуры изъятия электронных носителей.

Целесообразным является внесение изменений в УПК РФ, согласно которым следователь вправе самостоятельно определять необходимость привлечения специалиста в каждом конкретном случае.

4. Заключительным пробелом, на наш взгляд, необходимо указать недостаточность дефинитивного «фундамента» в УПК РФ, которое в том числе сильнейшим образом тормозит и разработку вышеуказанных вопросов.

Ведь в УПК РФ легальное определение понятий «технические средства», «электронные носители» отсутствует.

Безусловно, Закон «О связи» в статье 2 вносит ясность в эти вопросы понятием «средства связи». В Уголовном Кодексе РФ²² в примечании 2 к статье 138.1 дается определение «специальные технические средства, предназначенные для получения негласной информации». А в Указе Президента РФ от 9 мая 2017 г. N 203 "О Стратегии развития

²¹ Кассационное определение Верховного Суда РФ от 13 декабря 2012 г. № 48-О12-110. // <http://www.garant.ru>: Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70201682/> (Дата обращения: 08.03.2020)

²² "Уголовный кодекс Российской Федерации". Федеральный закон РФ от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 18.02.2020г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954

информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы"²³, даются определения «информационное пространство», «технологически независимые программное обеспечение и сервис» и «сети связи нового поколения».

Тем не менее в УПК РФ понятийный аппарат не аккумулируется для наиболее точного понимания рассматриваемых вопросов, что является недостаточным для правового регулирования.

Можно сделать вывод о том, что размытость понятий порождает некорректность права, а такое неоднородное понимание в совокупности с отсутствием соответствующего регламентирования, на наш взгляд, сдерживает эффективное применение технических средств и электронных носителей на практике.

Электронное доказывание сейчас находится «в стадии осмысления и теоретического обоснования»²⁴. При этом согласно статистическим данным, предоставленным на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, только в 2017 году число преступлений в сфере информационно-телекоммуникационных технологий увеличилось с 65 949 до 90 587. Их доля от числа всех зарегистрированных в России преступных деяний составляет 4,4% — это почти каждое 20 преступление. Если в 2017 году зарегистрировано 1 883 таких преступления (+7,7%), то за 2018 г. – около 2500 (+6%).

При этом на 19,6% уменьшилось количество расследованных преступлений по указанным статьям (с 903 до 726), выросло на 30,5% (с 790 до 1031) число нераскрытых преступлений²⁵.

Следует согласиться с точкой зрения А.Е. Федюнина полагающего, что отсутствие законодательно закреплённого понятия технических средств и электронных носителей не только влечет за собой неясность нормативно-правовых формулировок, но и негативно сказывается на качестве дознания, предварительного следствия и судебного разбирательства уголовных дел²⁶.

Суть вышеизложенного сводится к тому, что рассматриваемый институт требует дальнейшего осмысления, ведь как совершенно справедливо отмечал В.Д. Зорькин: «Нельзя оторвать нормотворчество от правоприменения, это две стороны одной медали»²⁷.

²³О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы". Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. N 203 // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. N 20 ст. 2901

²⁴ Григорьев В. Н. Результаты смены парадигмы в исследованиях уголовного процесса // Вестник ВИПК МВД России. 2017. № 2 (39).

²⁵Genproc.gov.ru: Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1431104/> (Дата обращения: 16.02.2020)

²⁶ Федюнин А.Е. Правовое регулирование технических средств в уголовном процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов: СЮИ МВД России, 2008. С. 36.

²⁷ Зорькин В.Д. Правоприменение как стратегическая проблема // Право и правоприменение в России: междисциплинарные исследования / Под ред. В.В. Волкова. М., 2011. С. 20.

Список использованной литературы:

1. Григорьев В. Н. Результаты смены парадигмы в исследованиях уголовного процесса // Вестник ВИПК МВД России. 2017. № 2 (39).
2. Федюнин А.Е. Правовое регулирование технических средств в уголовном процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов: СЮИ МВД России, 2008. С. 36.
3. Зорькин В.Д. Правоприменение как стратегическая проблема // Право и правоприменение в России: междисциплинарные исследования / Под ред. В.В. Волкова. М., 2011. С. 20.
4. Кассационное определение Верховного Суда РФ от 13 декабря 2012 г. № 48-О12-110. // <http://www.garant.ru>: Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70201682/> (Дата обращения: 08.03.2020)

References:

1. Grigoriev V. N. The results of a paradigm shift in the investigation of the criminal process // Bulletin of the VIPK Ministry of Internal Affairs of Russia. 2017. No. 2 (39).
2. Fedyunin A.E. Legal regulation of technical means in criminal proceedings: author. dis. ... Dr. jur. sciences. Saratov: SUI Ministry of Internal Affairs of Russia, 2008.S. 36.
3. Zorkin V.D. Law enforcement as a strategic problem // Law and law enforcement in Russia: interdisciplinary research / Ed. V.V. Volkova. M., 2011.S. 20.
4. The cassation ruling of the Supreme Court of the Russian Federation of December 13, 2012 No. 48-O12-110. // <http://www.garant.ru>: Information and legal portal "GARANT.RU". URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70201682/> (Date of access: 08.03.2020).

© Тарасов А.В., 2020
© Колесникова Д.К. 2020

*Цындра В.Н.,
заместитель начальника кафедры специальных дисциплин
Крымского филиала ФГКОУ ВО «КрУ МВД России,
кандидат юридических наук
г. Симферополь*

**Основные проблемы, связанные с назначением административных наказаний за незаконное вознаграждение от имени юридического лица
(ст. 19.28 КоАП РФ)**

Аннотация. Рассмотрены виды санкций административно-деликтных норм, устанавливающих ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица. Выделены проблемы, возникающие в ходе применения административных наказаний за эти коррупционные правонарушения. Предложены основные пути их решения.

Ключевые слова: незаконное вознаграждение от имени юридического лица, административные наказание, административный штраф, конфискация.

**The main problems related to the imposition of administrative penalties for illegal remuneration on behalf of a legal entity
(ar. 19.28 of the Administrative Code of the Russian Federation)**

Annotation. The types of sanctions of administrative-tort norms establishing liability for illegal remuneration on behalf of a legal entity are considered. The problems arising during the application of administrative penalties for these corruption offenses are highlighted. The main ways to solve them are proposed.

keywords: illegal remuneration on behalf of a legal entity, administrative punishment, administrative fine, confiscation.

Реализация задач, направленных на дальнейшее развитие России и обеспечение её лидирующих позиций в мировом сообществе неразрывно связано с минимизацией влияния коррупции на внутренние и внешние социально-экономические процессы. Следует отметить, что повышение эффективности правового механизма противодействия коррупции, внедрение конвенциональных положений об установлении ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений и создание условий для эффективности их применения являются одними из наиболее актуальных вопросов, как для юридической науки, так и для правоохранительной практики.

Имплементация положений международных антикоррупционных актов в отечественное законодательство позволит повысить имидж нашего государства, окажет позитивное влияние на бизнес-среду, будет способствовать привлечению зарубежных инвестиций в российскую экономику. Так, базовым международным актом, положения которой

внедрены в России, является Конвенции ООН против коррупции, принятой Резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31.10.2003 г. Её положения предусматривают, в первую очередь, криминализацию коррупционных правонарушений юридических лиц, но не исключают и возможность применения иных видов ответственности, присущих национальным системам законодательства. Приняв за основу концепцию административной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений, в 2011 г. КоАП РФ был дополнен ст. 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица» (изменения в статью вносились в 2018 г.).

Санкция данной статьи предусматривает наложение административного штрафа в размере до 3-х кратной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее одного миллиона рублей (по ч. 1), до 30-ти кратного размера суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее двадцати миллионов рублей (по ч. 2), до 100 кратной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее ста миллионов рублей (по ч. 3) с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав.

В данной публикации нами будут рассмотрены вопросы применения административных наказаний за незаконное вознаграждение от имени юридического лица (ст. 19.28 КоАП РФ) и предложены пути повышения эффективности их исполнения.

Изучение статистики показывает, что в 2013-2019 гг. судами решался вопрос о привлечении к административной ответственности в отношении 3629 лиц (2013 г. – 221, 2014 г. – 367, 2015 г. – 578, 2016 г. – 617, 2017 г. – 672, 2018 г. – 689, 2019 г. – 485), административные наказания наложены на 2570 лиц (2013 г. – 164, 2014 г. – 244, 2015 г. – 431, 2016 г. – 430, 2017 г. – 477, 2018 г. – 481, 2019 г. – 343), что составляет 70,8 %.

Основным видом административного наказания является административный штраф. Так, за 2013-2019 годы судами было наложено административных штрафов на юридических лиц на сумму свыше 4 млрд. 691 млн. руб.

В тоже время, было взыскано по вынесенным постановлениям – более 750 млн. 500 тыс. руб., что составляет около 16%.

Конфискация назначалась в 157 случаях (2013 – 17, 2014 – 23, 2015 – 37, 2016 – 30, 2017 – 20, 2018 – 17, 2019 – 13) [1]. Средняя сумма штрафа (по

материалам отдельных исследований), например в 2018 г., составила: 364 270 руб. – по ч.1 ст. 19.28 КоАП, 510 889 руб. – по ч. 2 ст. 19.28 КоАП, 101 000 руб. – по ч. 3 ст. 19.28 КоАП [2].

Несмотря на оптимизацию положений антикоррупционного законодательства, применение административной ответственности за данное правонарушение требует дальнейшего совершенствования.

Особого внимания требуют вопросы назначения и исполнения административного штрафа в связи с его значительными размерами, а также потребностью достижения такой цели административной ответственности как неотвратимость наказания.

В результате анализа значительного массива научных и методических материалов [3-8], к наиболее актуальным проблемам предлагается относить : значительный разрыв между количеством лиц, в отношении которых рассматривались дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП, и числом лиц, которым назначено административное наказание; слабая взыскиваемость административных штрафов; недостаточное применение конфискации, как дополнительного вида административного наказания.

Рассмотрим содержание обозначенных нами проблем. В частности, тридцати процентная разница между количеством рассмотренных дел и лиц, привлеченных к административной ответственности, объясняется следующими факторами: некачественным сбором первичных материалов, поступающих в органы прокуратуры для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении после отказа в возбуждении уголовного дела органами дознания и следствия, недостатками в подготовительной работе прокуроров при возбуждении дел об административных правонарушениях этой категории (например, не полным установлением обстоятельств по делу), ошибочным применением некоторыми судьями общих сроков давности привлечения к административной ответственности вместо специальных (до 6-ти лет), недостатками в оформлении процессуальных документов (например, протокола об административном правонарушении).

Слабая взыскиваемость штрафов обуславливается: неприятием своевременных мер к обеспечению исполнения постановления о назначении административного штрафа, предусматривающих наложение ареста на имущество юридического лица (ст. 27.20 КоАП РФ), а также отсутствием у юридического лица имущества, на которое может быть обращено исполнение постановления, прекращение его функционирования или банкротство; недостатки в исполнительном производстве.

Приведенные данные о незначительном количестве конфискаций свидетельствует о том, что основным способом совершения рассматриваемого нами административного правонарушения является «...предложение или обещание...» соответствующей незаконной выгоды, то есть непосредственно выявленные факты передачи такой выгоды составляют

незначительное число деяний (4,32%). По нашему мнению, это связано с особенностями документирования различных этапов противоправных действий лиц, осуществляемого в процессе доследственной деятельности, а также ориентированием, в первую очередь, на привлечение к уголовной ответственности физических лиц взяткодателей и взяткополучателей, действующих от имени или в интересах юридического лица.

К основным направлениям решения изложенных выше проблем нами предлагается относить: решение вопроса об уменьшении размеров административных штрафов или приведение их размера в соответствие с материальным и финансовым положением (доходами) конкретного юридического лица (к сожалению, в проекте КоАП РФ, разработанного Минюстом России, размеры штрафов за незаконное вознаграждение от имени юридического лица, остались без изменений); использование положений об обстоятельствах смягчающих или отягчающих административную ответственность, а также о возможности назначения административного штрафа в размере менее, чем предусмотрено за данное административное правонарушение; использование возможности возбуждения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.28 КоАП РФ с момента, когда выявлены признаки такого правонарушения, а не после вынесения обвинительного приговора в отношении физического лица; вынесения постановления суда или следователя о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям (например, в связи со смертью обвиняемого); представление прокурором ходатайства в суд о наложении ареста на имущество юридического лица в порядке ст. 37.20 КоАП РФ одновременно с возбуждением производства по делу об административном правонарушении этой категории; усиление прокурорского надзора и ведомственного контроля за принудительным исполнением ФССП постановлений о назначении административного штрафа и конфискации за данное правонарушение; улучшение информационно-разъяснительной работы среди юридических лиц, в том числе и регулярного информирования уполномоченного по правам предпринимателей в России и субъектах РФ о типичных ситуациях, связанных с незаконным вознаграждением от имени юридического лица, а также результатах привлечения таких лиц к административной ответственности.

Список использованных источников:

1. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 гг. (форма № 1-АП (полугодовая) [Электронный источник] – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.
2. Административные правонарушения: показатели по отдельным правонарушениям [Электронный источник] – URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1>.

3. 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 кл. А.Е. Русецкого. – М., 2017, 237 с.

4. Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ, и при расследовании дел об административных правонарушениях указанной категории // <https://legalacts.ru/doc/pismo-genprokuratury-rossii-ot-16022015-n-86-242-2014nd4167-15/>.

5. Маматов М.В., Маслов И.А. Актуальные вопросы практики осуществления прокурорами административного преследования по ст. 19. 28 КоАП РФ // Таврический научный обозреватель. 2017. №5 (22) [Электронный источник] – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-praktiki-osuschestvleniya-prokurorami-administrativnogo-presledovaniya-po-st-19-28-koap>.

6. О практике привлечения а к административной ответственности по статье 19.28 КоАП РФ: информационное письмо от 18.10.2017 № 86-13-2017/Ип10319-17. – М., Генеральная прокуратура, 5 с.

7. Заброда Д.Г. Корпоративная антикоррупционная политика: учеб. пособие. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2016. – 106 с.

8. Заброда Д.Г. Антикоррупционное стимулирование: теория, правовая основа и процессуальное обеспечение : учебное пособие / Д. Г. Заброда. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2019. – 120 с.

References:

1. Report on the Work of Courts of General Jurisdiction in Cases of Administrative Offences for 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 (Form No. 1-АП (semi-annual) [Electronic source] - URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

2. Administrative offenses: indicators on separate offenses [Electronic source] - URL: <http://stat.xn---7sbqk8achja.xn-p1ai/stats/adm/t/31/s/1>.

3. Procuratorial Supervision of the Implementation of Anti-Corruption Legislation: Collection of Methodological Recommendations/General Editor of the Department for Supervision of the Implementation of Anti-Corruption Legislation of the General Prosecutor 's Office of the Russian Federation, State Adviser to the Judiciary 3. A.E. Rusetskiy. - M., 2017, 237 p.

4. Methodical recommendations of the organization of interaction of the control supervisory authorities, bodies which are carrying out operational search activity and investigation authorities with bodies of prosecutor's office at

identification of signs of the offenses provided by Article 19.28 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences and at investigation of cases of administrative offenses of the specified category [Electronic source] - URL: <https://legalacts.ru/doc/pismo-genprokuratury-rossii-ot-16022015-n-86-242-2014nd4167-15/>.

5. Mamatov M.V., Maslov I.A. Topical issues of practice of prosecutors to carry out administrative prosecution under Article 19. 28 Administrative Code of the Russian Federation//Tavric Scientific Observer. 2017. №5 (22) [Electronic source] – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-praktiki-osuschestvleniya-prokurorami-administrativnogo-presledovaniya-po-st-19-28-koap>.

6. About practice of attraction and to administrative responsibility under the Article 19.28 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offences: information letter of 18.10.2017 No. 86-13-2017/Ip10319-17. - М, Prosecutor General's Office, 5 pages.

7. Zabroda D.G. Corporate anti-corruption policy: studies. grant. - Krasnodar: Krasnodar university Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2016, 106 pages.

8. Zabroda D.G. Anti-corruption stimulation: theory, legal basis and procedural providing: studies. grant. / D.G. Zabroda. - Krasnodar: Krasnodar university Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2019, 120 pages.

© Цындря В.Н., 2020

Шишина Е.А.,
Старший преподаватель кафедры оперативно-разыскной деятельности
и специальной техники Крымского филиала Краснодарского университета
МВД России
г. Симферополь

Коррупция, как причина и условие экстремизма

Аннотация: в статье рассматриваются коррупция, как причины и условие экстремизма, приведены статистические данные. Охарактеризованы коррупционные угрозы в России, влияние коррупции на политическую систему и развитие государства на примере зарубежных стран. Предложены возможные пути решения данной проблемы.

Ключевые слова: коррупция, экстремизм, индекс восприятия коррупции, противодействие коррупции.

Corruption as a cause and condition of extremism

Annotation. The article considers corruption as the causes and conditions of extremism, and provides statistical data. The corruption threats in Russia, the

influence of corruption on the political system and the development of the state are illustrated by the example of foreign countries. Possible solutions to this problem are proposed.

Keywords: corruption, extremism, corruption perception index, anti-corruption.

Сегодня Российская Федерация, как и мировое сообщество переживает очередной экономический кризис. Население страны повседневно вынуждено решать возникающие социально-экономические проблемы. Помимо того, что социально-экономические проблемы сами по себе являются детерминантом роста преступности в обществе, в том числе и проявлений экстремизма, ситуацию значительно обостряет уровень коррупции в государстве.

Утверждение о том, что коррупция является одной из угроз национальной безопасности любого государства поскольку, «чем выше уровень коррупции, тем беднее общество, не стабильнее политическая и экономическая системы страны, выше степень криминализации социума» [1] не требует доказательства.

Всероссийский центр изучения общественного мнения в ходе мониторингового исследования изучил уровень коррупции в обществе. Данные проведенного исследования свидетельствуют о том, что действия властей по борьбе с коррупцией становятся для россиян все более заметными. О позитивных результатах работы в этом направлении сегодня говорят 55% граждан, тогда как об ухудшении ситуации – только 13%. [2]

По оценкам респондентов в рейтинг наиболее коррумпированных вошли сфера медицины (23%), ГИБДД и полиция (по 16%), ЖКХ (16%), судебная система и прокуратура (14%). 24% опрошенных убеждены, что во взяточничестве погрязло все общество. Аресты отдельных чиновников и политиков за коррупцию в последние годы 42% россиян воспринимают как свидетельство реальной борьбы властей со взяточничеством. О том, что такие аресты - всего лишь показательные акции, сведение счетов или конфликты конкурирующих кланов, говорят 47% опрошенных.

Интересны результаты глобального исследования, определяющие рейтинг стран мира по показателю распространенности коррупции в государственном секторе. В рамках индекса коррупция определяется как любые злоупотребления служебным положением в целях личной выгоды. Интересно исследование тем, что в основу формирования статистических данных заложены цифры, отражающие не количество уголовных дел или принятых решений в суде, а учитывается мнение тех, кто больше всего сталкивается с коррупционными проявлениями (бизнесмены, аналитики).

Согласно представленному исследованию The Corruption Perceptions Index 2019 Россия заняла 137 место набрав 28 условных баллов, где 0 (самый высокий уровень коррупции), 100 баллов самый низкий уровень коррупции.

В соответствии с представленными данными Transparency International за последние годы Россия лишь продолжала терять позиции в рейтинге. Если в 2015 году страна держалась на 119 месте, то уже через год опустилась на 131 строчку. Еще год спустя Россию поместили на 135 строчку. В 2018 году Россия заняла 138 место. И вот теперь за Российской Федерацией закрепились 137 место среди 180 участников вместе с Доминиканой, Кенией, Ливаном, Либерией, Мавританией, Папуа - Новой Гвинеей, Парагваем и Угандой.

Лидером рейтинга по-прежнему, как и по результатам предыдущего исследования остается Дания, где судя по всему, проблема коррупции практически отсутствует. По крайней мере, данное государство заняло первую строчку, набрав 87 баллов. Также в призеры попали Новая Зеландия, Финляндия. В конце списка расположились Сомали, Сирия, Южный Судан заработав по 9-13 баллов.

Среди стран Содружества Независимых Государств лучшим положением в вопросе восприятия коррупции могут похвастаться Украина, которая набрала 30 баллов, Молдова с 32 баллами, Казахстан с 34 баллом, Кыргызстан – 29 баллов. Выше уровень коррупции в Узбекистане, Таджикистане – 25 баллов. Беларусь по результатам исследования индекса восприятия коррупции получила 44 балла. [3]

Турция, Босния и Герцеговина, Грузия, Украина, Македония и Армения – страны, требующие особого внимания в течении последующих лет. Относясь к категории стран со сложной политической обстановкой, только Армения нарушает эту тенденцию, демонстрируя положительные изменения в правительстве.

Несмотря на отсутствие изменений в показателе индекса восприятия коррупции, составившем 36 баллов, недавние политические события в Боснии и Герцеговине вызывают беспокойство. После состоявшихся в октябре 2018 года выборов, вызвавших обеспокоенность в связи с мошенничеством при их проведении и ненадлежащей организацией, региональный прокурор города отклонил требования о проведении расследования по факту оказания незаконного давления на избирателей. Данный факт вызвал мирные протесты, в следствие чего лидеров оппозиции и активистов арестовали, запретив публичные собрания. Это явный пример того, как предполагаемая коррупция в избирательной кампании привела к пресечению деятельности демократических институтов и демократического участия.

Рейтинг Грузии вырос на два балла по сравнению с прошлым годом и составил 58, однако в настоящее время в стране наблюдается снижение уровня демократии, из-за чего она становится уязвимой к коррупции высокого уровня, а также страной, требующей особого внимания в дальнейшем.

Помимо других проблем, этот спад обусловлен недостаточной подотчетностью правоохранительных органов, коррупцией и политическим вмешательством в судебную власть, так называемым «захватом государства» и организованными правительством нападениями на независимое гражданское общество. Несмотря на насущную необходимость расследования случаев

коррупции и неправомερных действий в правительстве, Грузия не учредила независимые органы для осуществления этих полномочий.

Безнаказанность способствует росту недоверия общественности. Прогресс в сфере борьбы с коррупцией продолжит замедляться и будет обращен вспять, если правительство Грузии не предпримет немедленных мер, нацеленных на обеспечение независимости соответствующих институтов, включая судебную власть, и поддержку гражданского общества, что повысит вовлеченность в политическую деятельность и общественный контроль.

Украина, поднявшись с 30 в 2017 году до 32 в 2018 году, 2019 году снова оказалась на 30 месте. Осуществление антикоррупционных реформ, начатых в 2014 году, по-прежнему не завершены - по этой причине Украина остается значительно ниже среднего общемирового показателя, составляющего 43 балла.

Достаточно времени прошло с момента внедрения правовых и институциональных основ, направленных на борьбу с коррупцией, однако прогресс слишком медленный. Учрежденные недавно антикоррупционные органы не преуспели в том, чтобы привлечь к ответственности какого-либо коррумпированного чиновника высокого уровня, даже несмотря на то, что был возбужден ряд уголовных дел. Среди общественности неуклонно растет разочарование правительством Украины. Граждане разочарованы результатами реформ и слабо верят в способность правительства улучшить ситуацию. Тем не менее, несмотря на это недоверие, активное и независимое гражданское общество могло бы помочь контролировать коррупцию и повысить доверие к государственным институтам.

Турция перешла из категории «частично свободных» в категорию «несвободных» стран в соответствии с Индексом свободы в мире.

Эти рейтинги отражают ухудшение соблюдения принципа верховенства права и демократических институтов, а также быстрое сокращение пространства для деятельности гражданского общества и независимых СМИ.

Армения продолжает демонстрировать плохие результаты по индексу восприятия коррупции, однако с изменениями в правительстве, которые произошли в 2018 году, в 2019 году набрала 42 балла. Весной 2018 г. в Армении тысячи граждан собрались для протестов против режима Сержа Саргсяна. В результате этих протестов режим был свергнут. В мае 2018 года Никол Пашинян, лидер протестного движения, был избран парламентом на пост премьер-министра. Граждане снова сказали веское слово в декабре 2018 года, когда они избрали новый парламент в рамках свободных и демократических выборов. Бывший президент Армении Серж Саргсян, обвиненный в причастности к коррупции, в феврале 2020 предстал перед судом в Ереване.

В ближайшие годы, по мере того, как Армения начинает принимать законы о существенных реформах в сфере антикоррупционной политики, правительство и заинтересованные стороны должны помнить, что для построения национальной системы неподкупности требуется время и

ресурсы. Судебная реформа должна стоять во главе списка приоритетов, поскольку независимая, беспристрастная и профессиональная судебная власть является краеугольным камнем честного и подотчетного правительства. Независимая судебная власть обеспечит надлежащее разграничение полномочий, а также соответствующую систему сдержек и противовесов для усиления демократических институтов. Гражданское общество и международное сообщество также играют ключевую роль в обеспечении успешности этих реформ.

После падения правительства Македонии в 2017 году, в стране, наблюдается высокий уровень ожиданий касательно борьбы с коррупцией. Македония недавно внесла изменения в национальное законодательство, расширив полномочия своей Специальной прокуратуры до расследования дел, связанных с коррупцией, в том числе в отношении государственных служащих и президента.

Таким образом, на примере зарубежных стран мы продемонстрировали, как уровень коррупции влияет на стабильность политической системы, как следствие экономической и другим негативным факторам полноценного развития государства. Коррупция влияет на соблюдение принципа верховенства права, деятельность институтов гражданского общества, независимых средств массовой информации и т.д. Соответственно нарастание коррупционных проявлений, их безнаказанность вызывает рост недоверия общественности. Недоверие общественности ведет к нестабильности политической системы, экстремизации населения, готовности к массовым беспорядкам, насильственному изменению основ конституционного строя, территориальных границ и т.д.

С целью искоренению фактов коррупции в Российской Федерации, предотвращения негативных последствий указанного явления, в том числе порождения причин и условий экстремизма принимаются масштабные меры.

Современные тенденции противодействия коррупции сегодня включают в себя ужесточение законодательства по борьбе с коррупцией, использование современных методов контроля распределения и расходование бюджетных средств, широкое освещение в средствах массовой информации пресечения коррупционных фактов. Большое внимание уделяется повышению эффективности деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией, формированию антикоррупционного мировоззрения, правовому информированию. Предприняты попытки регламентирования действий, сроков и результатов предоставления государственных услуг, обеспечения открытости открытость принятия решений органами государственной власти на размещение заказов на поставки товаров и услуг для государственных нужд. Увеличен размер заработной платы государственным служащим, работникам бюджетной сферы и т.д.

Для предупреждения давления на предпринимателей используется цифровая платформа приёма обращений. Она стала ещё одним механизмом выстраивания конструктивного диалога с бизнес-сообществом, целью

которого является в конечном счёте устранение препятствий для развития экономики». [4]

Однако случаи ожиданий материального вознаграждения, да и прямое вымогательство денежных средств, услуг со стороны должностных лиц имеют место быть довольно часто.

На заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации с участием Президента РФ В.В. Путина Министр внутренних дел РФ В.А. Колокольцев в своем докладе отметил: «Сохранена поступательность в пресечении коррупционных преступлений, в том числе со стороны представителей органов исполнительной власти. Всего нами задокументировано почти 24 тысячи деяний указанной направленности, каждое третье совершено в крупном или особо крупном размере. К ответственности привлечены более девяти тысяч лиц, в том числе занимающих высокое должностное положение. [4]

Несмотря на то, что в Российской Федерации имеются хорошо проработанные законы, предусматривающие жесткие меры противодействия коррупции этого недостаточно для того, чтобы действительно побороть коррупцию. Качественное правоприменение возможно в условиях постоянного социального контроля со стороны гражданского общества за всей системой государственного управления, обеспечения свободы слова и мирных собраний, независимости и беспристрастности судебной власти. Немаловажным является анализ современных коррупционных угроз, обмен опытом по борьбе с коррупцией с зарубежными странами.

Таким образом, меры по борьбе с коррупцией, должны носить полный всеобъемлющий характер, прежде всего превентивный, а не борьбу с последствиями. Выявление причин и условий коррупционных проявлений и их устранение должны быть не только при помощи экономических мер, но и социальных, политических и духовно-нравственных.

Список использованных источников:

1. Шишкарёв С.Н. Борьба с коррупцией в системе приоритетов правового обеспечения национальной безопасности. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/borba-s-korrupsiyey-v-sisteme-prioritetov-pravovogo-obespecheniya-natsionalnoy-bezopasnosti-rossii/viewer> (дата обращения 13.04.2020).
2. Коррупция в России: мониторинг [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9139> (дата обращения 13.04.2020).
3. The Corruption Perceptions Index 2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.transparency.org/news/feature/> (дата обращения 13.04.2020).
4. Заседание коллегии МВД России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/62860> (дата обращения 13.04.2020).

References:

1. Shishkaryov S.N. The fight against corruption in the system of priorities for legal support of national security. [Electronic resource]. - Access mode: <https://cyberleninka.ru/article/n/borba-s-korrupsiey-v-sisteme-prioritetov-ravovogo-obespecheniya-natsionalnoy-bezopasnosti-rossii/viewer> (accessed 13.04.2020).
2. Corruption in Russia: monitoring [Electronic resource]. - Access mode: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9139> (accessed 13.04.2020).
3. The Corruption Perceptions Index 2019 [Electronic resource]. - Access mode: <https://www.transparency.org/news/feature/> (accessed 13.04.2020).
4. The meeting of the board of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Electronic resource]. - Access mode: <http://kremlin.ru/events/president/news/62860> (accessed 13.04.2020).

© Шишина Е.А., 2020

РАЗДЕЛ 3. Предупреждение коррупции в органах судебной власти.

*Бородинов В.В.,
профессор кафедры уголовно-процессуального права
Северо-Кавказского филиала ФГБОУВО «РГУП»,
кандидат юридических наук, доцент,
Заслуженный юрист Кубани,
судья Четвертого кассационного суда общей юрисдикции;
Бородинова Т.Г.,
заведующая кафедрой уголовно-процессуального права
Северо-Кавказского филиала ФГБОУВО «РГУП»,
доктор юридических наук, доцент
Заслуженный юрист Кубани*

Организационно - процессуальные средства предупреждения коррупции в кассационном суде общей юрисдикции.

Аннотация: В настоящее время организация антикоррупционной деятельности в судебной системе остается одной из актуальнейших проблем, на решение которой направлены значительные усилия со стороны государственных органов, включая и Верховный Суд Российской Федерации. Отдельный интерес представляют средства предупреждения коррупции в «новых» кассационных судах общей юрисдикции. Авторами анализируется существующая нормативная база противодействия судами кассационной инстанции «внутренней» и «внешней» коррупции. Рассматривается общий механизм антикоррупционной деятельности в судах кассационной инстанции.

Ключевые слова: Закон, коррупция, антикоррупционная деятельность, суд кассационной инстанции общей юрисдикции, организационные средства, уголовное судопроизводство.

Organizational and procedural means of preventing corruption in the court of cassation of general jurisdiction

Annotation: At present, the organization of anti-corruption activities in the judicial system remains one of the most urgent problems, and significant efforts on the part of state bodies, including the Supreme Court of the Russian Federation, are aimed at solving it. Of particular interest are the means of preventing corruption in the "new" cassation courts of general jurisdiction. The authors analyze the existing regulatory framework for counteraction by the courts of the cassation instance of "internal" and "external" corruption. The general mechanism of anti-corruption activity in the courts of cassation is considered.

Keywords: Law, corruption, anti-corruption activities, court of cassation of general jurisdiction, organizational means, criminal proceedings.

Обращаясь к Федеральному Собранию 15 января 2020 года, Президент Российской Федерации отметил ключевую роль судебной системы в обеспечении законности и прав граждан и подчеркнул, что «безусловным должен быть не только профессионализм судей, но и доверие к ним. Справедливость и моральное право принимать решения, затрагивающие судьбы людей, всегда в России имели первостепенное значение» [1]. Именно моральное право судьи становится во главу всех критериев, определяющих его высокий социальный статус. И полностью он его лишается в случаях, когда речь идет о его причастности к коррупционному поведению.

Говорить об этом не просто, поскольку в сознании каждого судья воспринимается, прежде всего, как особый гражданин нашего государства, уполномоченный принимать решения о наказании лиц, совершивших преступления, руками которого вершится правосудие, восстанавливается справедливость. Когда же сам судья, в угоду своим личным интересам, именем Российской Федерации выносит заведомо неправосудное решение, он становится преступником, ломающим судьбы людей. И это вопиющая ситуация.

Уже много лет назад В.М. Лебедев сказал слова, не утратившие своей актуальности и сегодня: «Доверие к правосудию в целом и к каждому судье в отдельности складывается годами, на основе общественного мнения о справедливости принимаемых судом решений, беспристрастности в подходах к защите прав и свобод граждан от влияния органов правоохранительной системы и органов исполнительной власти, а также исходя из того, кто именно осуществляет это правосудие. Даже единичный случай судебного взяточничества, реальный или предполагаемый, способен навсегда очернить репутацию всего судейского корпуса, нанести непоправимый урон престижу всей судебной системы» [2].

Острота проблемы коррупции в судебной системе не спадает на протяжении многих лет, не смотря на предпринимаемые всесторонние усилия по ее искоренению. Именно коррупция, как ни одно из социальных зол, наносит непоправимый урон авторитету судебной власти, а в целом и российской государственности. Хотелось бы, чтобы сочетание слов «суд» и «коррупция» ассоциировалось только в связи со справедливым наказанием, выносимым судом преступникам за совершенные преступления коррупционного свойства. Поскольку, как совершенно верно отмечается учеными, именно суды в механизме противодействия коррупции как органы государственной власти занимают ключевое место [3].

Относительно обширно используемого термина «коррупция», под которым принято понимать явления злоупотребления должностными лицами государственной властью, с целью извлечения личной выгоды, можно

сказать, что применительно к судебной системе, он своего основного смысла не утрачивает, но обретает особую характеристику. С учетом этого, можно сказать, что под коррупцией в судебной системе можно понимать процесс злоупотребления судебной властью в личных интересах. Выливается этот процесс, чаще всего, в такие преступления как получение взятки (ст. 290 УК РФ), мошенничество (ст.159 УК РФ), посредничество во взяточничестве (с. 291.1 УК РФ) служебный подлог (ст. 292 УК РФ), вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта (305 УК РФ).

С сожалением признавая существующий факт коррупции в судебной деятельности, заметим, что это явление не есть порождение современного строя, не результат просчетов современной государственной политики, оно, тщательно скрываясь, существовало во все времена существования суда.

Ведь не спроста существует не опровергнутая версия о том, что термин «коррупция» родился именно благодаря судебной системе Древнего Рима, сам же термин произошел путем слияния латинской приставки «cor-», (соответствующей русской приставке «со-»), используемой в глаголах, обозначающих совместную деятельность с латинским глаголом «ruptum», в совокупности термин «corruptum» [4] в римском праве характеризовал деятельность нескольких лиц, направленную на изменение нормального хода процесса правосудия. Но «древние корни» коррупции не могут оправдывать ее существования в наши дни и признания тщетности усилий по ее искоренению.

Переходя к новейшей истории развития российской судебной системы отметим, что в Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 гг.» подчеркивается, что «одной из основополагающих задач развития судебной системы является борьба с коррупцией» [5]. Нельзя сказать, что это нерешаемая задача, это – трудная, но решаемая(!) задача, требующая привлечения разнообразных, разноуровневых средств и методов как на федеральном, так и на ведомственном уровнях.

В направлении противодействия коррупции в судебной системе России руководством страны, Верховным Судом РФ и Судебным Департаментом при Верховном Суде РФ предпринимаются активные и результативные шаги. В частности, создана широкая нормативно-правовая база противодействия коррупции в судах, включающая как соответствующее достойная систематизации в отдельную правовую отрасль, включающая законодательство федерального уровня, так и ряд соответствующих ему ведомственных нормативных актов, регулирующих вопросы внутренней организации деятельности судов. Учреждены различные антикоррупционные органы, комиссии, с возможностью привлечения широкого круга общественности в их состав. Свидетельством реальной борьбы с коррупционными преступлениями в судах является судебная практика, регулярно пополняемая новыми случаями реального осуждения бывших судей за совершение преступлений коррупционной направленности.

Зачастую в информационных источниках выражается мнение о том, что заподозренных в коррупции судей крайне редко привлекают к уголовной ответственности. Но, во-первых, судей, преступающих закон, действительно единицы, не случайно существует многозвенный строгий отбор на эту должность. Во-вторых, сложность выявления и пресечения (например, с использованием общепринятых оперативных методов) коррупционных преступлений, совершенных судьями обусловлена наличием у них служебного иммунитета, в силу их особого статуса, опирающегося, в том числе, на такой важный принцип судебной деятельности как независимость суда. Процедура уголовного преследования судей строится на основе взаимосвязи статей 144, 145 и 148 УПК РФ с положениями Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» [6], где в качестве процессуального средства обеспечения независимости и неприкосновенности судей предусматривается дополнительный этап – получение решения квалификационной коллегии судей на осуществление в отношении судьи уголовного преследования, что также требует времени для дополнительной проверки, осуществляемой в рамках законной процедуры. Например, квалификационная коллегия судей не может дать согласие на возбуждение уголовного дела в отношении судьи по ст. 305 УК РФ в случае, если вынесенный судьей судебный акт не отменен или не изменен вышестоящей судебной инстанцией как неправосудный.

Можно образно выразиться, что принцип независимости судей является гарантом справедливой, законной деятельности добросовестных судей, но в руках судьи-коррупционера он становится щитом от быстрого разоблачения.

В соответствии с заявленной темой, перейдем к непосредственному рассмотрению существующего механизма противодействия коррупции в кассационных судах общей юрисдикции. Деятельность кассационного суда по выстраиванию преград на пути проникновения в суд коррупции, строится с учетом основных принципов противодействия коррупции, закрепленных в ст. 3 Закона РФ «О противодействии коррупции» [7], при этом, с использованием комплексных средств, упор делается на приоритете мер, направленных на ее предупреждение на всех этапах судопроизводства.

В область противодействия коррупции в суде кассационного суда вовлекается две категории лиц: непосредственно судебский корпус и аппарат суда, представленный государственными федеральными служащими (помощники судей, секретари судебных заседаний, сотрудники канцелярии).

В отношении этих категорий, в силу различий в должностном статусе, в правовой регламентации их деятельности [8], имеется как общий, так и специфичный набор средств противодействия как «внешней», так и «внутренней» коррупции.

Во всех кассационных судах общей юрисдикции имеется ряд локальных антикоррупционных документов, утверждаемых приказом председателя кассационного суда общей юрисдикции, включающий: Приказ о создании Комиссии по проверке достоверности и полноты сведений о доходах,

расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера судей, их супругов и несовершеннолетних детей в кассационном суде общей юрисдикции; План противодействия коррупции в кассационном суде; Перечень коррупционно опасных функций кассационного суда; Должностные обязанности лица, ответственного за профилактику коррупционных и иных правонарушений в кассационном суде общей юрисдикции и другие. Все эти документы общедоступны, поскольку они в обязательном порядке располагаются на официальном сайте соответствующего кассационного суда. Этот факт сам по себе уже имеет существенное превентивное значение для всех сотрудников суда.

Конкретнее, в качестве коррупционно опасных функций кассационного суда общей юрисдикции расцениваются: обеспечение реализации судьями и гражданскими служащими суда их обязанности предоставлять информацию о как о своих личных расходах, доходах, имуществе, так и аналогичные сведения, касающиеся супругов и несовершеннолетних детей; распределение жалоб и представлений в пределах своей компетенции; участие и проведение судебных процессов по рассмотрению кассационных обращений и др. В этом перечне обращает на себя внимание обязанность гражданских служащих суда уведомлять председателя кассационного суда, органы прокуратуры и иные федеральные органы о всех обращениях к ним лиц с целью склонения их к совершению коррупционных правонарушений. Гипотетически в круг таких лиц могут входить и судьи кассационного суда. Отсюда же усматривается ответственность и обязанность реагирования председателя суда на данные уведомления.

Заявленные коррупционно опасные функции кассационного суда общей юрисдикции конкретизируются в целях практической реализации в конкретном годовом Плате противодействия коррупции в данного суда, с указанием вида мероприятия срока и ответственного за исполнение.

В условиях ограниченной объемом публикации мы остановимся только на кратком освещении вопроса о процессуальных и организационных средствах противодействию коррупции в суде кассационной инстанции, затрагивающих непосредственно процедуру судопроизводства.

В этой связи, прежде всего, следует обратить внимание на сам факт создания новой системы кассационных судов, представленной девятью новыми кассационными судами общей юрисдикции, в границах соответствующих судебных кассационных округов, не совпадающих с административно-территориальным делением страны [9]. Этот здравый плод судебной реформы следует расценить как серьезный шаг на пути создания «антикоррупционного пространства» для судов, независимых от какого-либо давления (влияния) со стороны должностных лиц, представляющих органы местной исполнительной власти.

Приоритетным стал вопрос о подборе кадров для работы в судах кассационной инстанции, поскольку, как отметил Председатель Верховного Суда РФ, «...назначение на судебские должности достойных,

профессионально подготовленных кандидатов является важным условием повышения эффективности правосудия... В этой связи правильную, принципиальную позицию занимает Высшая квалификационная коллегия судей России, которая не рекомендует судей с низким качеством работы к назначению в вышестоящие судебные инстанции» [10].

Во вновь созданные кассационные суды путем строжайшего отбора были назначены не просто высокопрофессиональные судьи, этот отбор смогли пройти только граждане с безукоризненными морально-этическими качествами, имеющими солидный стаж качественной работы в судах различных субъектов РФ. Что дает основание считать, что наше общество получило в сущности «новые суды», более независимые, свободные от какой-либо зависимости, возможной как со стороны исполнительной власти, так и от «ведомственной» солидарности, от влияния чувств землячества и пр. Это косвенно подтверждается статистическими данными, свидетельствующими о том, что новыми кассационными инстанциями в три раза больше выявляется судебных ошибок, допущенных нижестоящими судами, по сравнению с кассационными инстанциями, действовавшими в прежнем порядке.

Предупреждение коррупции в суде кассационного суда носит поэтапный характер, соотносящийся с движением уголовного дела (этапами уголовного судопроизводства) и осуществляется в виде *превентивного* и *текущего* контроля.

Первым принципиальным положением является такая непосредственная организация работы судей, которая исключает их непосредственное общение с любыми участниками уголовного судопроизводства до начала судебного разбирательства по уголовному делу. Обеспечивается это как за счет организационных, так и процессуальных средств.

Во-первых, кассационные обращения, подаваемые в соответствии со статьями 401.3 и 474.1 УПК РФ, федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» [11], Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 251 [12], поступают в канцелярию суда в форме как письменных, так и электронных документов, где регистрируются, после чего распределяются между судьями автоматически. Таким образом система автоматического электронного распределения жалоб в кассационной инстанции обеспечивает беспристрастность и независимость суда, исключает возможность получения судьей «интересующего» его дела, равно как и исключается возможность председателя суда передавать определенные дела «удобного» ему судье. Судебные кассационные составы, рассматривающие уголовные дела, также формируются с помощью компьютерной программы, не допускающей возможного влияния человеческого фактора.

Во-вторых, сам коллегиальный порядок рассмотрения уголовного дела в кассационном порядке, где все вопросы решаются большинством голосов, исключает возможность принятия решения в угоду одному из заинтересованных лично судей.

Время, место рассмотрения, сведения об участниках процесса (за некоторыми ограничениями), о движении дела размещается в свободном доступе посредством использования государственной автоматизированной системы РФ «Правосудие» (ГАС Правосудие), что открывает возможность любому гражданину видеть каким конкретным судьям распределен материал по кассационной жалобе (представлению) и, в случае необходимости, сообщить антикоррупционным органам о возможно имеющейся личной заинтересованности судьи в исходе дела. Таким же образом размещается и решение кассационного суда, принятое по итогам рассмотрения кассационного обращения.

С использованием организационных средств текущий антикоррупционный контроль в отношении судебной деятельности осуществляется посредством строгой подотчетности судей в виде обязанности предоставления сведений о доходах судьи и членов его семьи; о подарках и предлагаемых наградах со стороны внесудебных организаций и объединений.

Антикоррупционный контроль за деятельностью судей кассационных судов общей юрисдикции входит в полномочия Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. В настоящее время практики привлечения судей данных судов к ответственности не имеется.

Как можно видеть, коррупционным проявлениям в судах кассационной инстанции общей юрисдикции поставлен серьезный многоуровневый заслон, что, с учетом обновленного судейского корпуса данных судов, их обеспеченности более высокой степенью независимости внушает серьезные основания верить, что кассационные суды станут зонами, свободными от «внутренней» коррупции. Вся же энергия судебной деятельности будет направляться на борьбу с «внешней» коррупцией, посредством проверки правосудности судебных решений, принятых судами первой и апелляционной инстанций по делам о преступлениях коррупционной направленности, а также выявлению причин и условий, поспособствовавших совершению преступлений путем вынесения частных определений.

Список использованных источников:

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» [Электронный ресурс]. – 2020. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/ (дата обращения: 12.04.2020).

2. Выступление Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедева: Редакционный материал [Электронный ресурс]. – 2009. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=34502#0744508329764817> (дата обращения: 12.04.2020).

3. Цалиев А.М. О месте и роли судов общей юрисдикции в механизме противодействия коррупции // Вестник Владикавказского научного центра. – Т.17. – 2017. – №3. – С. 26.

4. Розенталь И.С., Соколов В.С. Учебник Латинского языка. Для юридических и иных гуманитарных вузов, и факультетов. – М.: НОРМА-ИНФРА, 2001. – С. 251.

5. Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 гг.» [Электронный ресурс]. – URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135603/d128e0fc0d68c79e244529d2ab09f2b82828fddf/ (дата обращения: 12.04.2020).

6. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/ (дата обращения: 12.04.2020).

7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О противодействии коррупции». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/ (дата обращения: 12.04.2020).

8. Гусев А.В. К вопросу о соотношении правового статуса судьи и гражданского служащего // Вестник ЮрГУ. – 2006. – №13. – С. 219-224.

9. Федеральный конституционный закон от 07 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ (ред. от 06.03.2019) «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019) – URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110271/ ;
Федеральный закон от 11 октября 2018 г. № 361-ФЗ (последняя редакция) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308720/ (дата обращения: 12.04.2020).

10. Доклад Председателя Верховного Суда РФ В.М. Лебедева на совещании судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов Российской Федерации 11 и 12 февраля 2020 года. [Электронный ресурс]. – 2020. – URL: <https://www.vsrfr.ru/files/28759/> (дата обращения: 12.04.2020).

11. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82839/ (дата обращения: 12.04.2020).

12. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251 (ред. от 05.11.2019) «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/ (дата обращения: 12.04.2020).

References:

1. Message from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly dated January 15, 2020 “Message from the President to the Federal Assembly” [Electronic resource]. – 2020. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959 (Date of treatment: 04/12/2020).
2. Statement by the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation V.M. Lebedev: Editorial material [Electronic resource]. – 2009. — URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=34502#0744508329764817> (Date of treatment: 04/12/2020).
3. Tsaliev A.M. On the place and role of courts of general jurisdiction in the anti-corruption mechanism // Bulletin of the Vladikavkaz Scientific Center. – T.17. – 2017. – No 3. – S. 26.
4. Rosenthal I.S., Sokolov V.S. Latin textbook. For legal and other humanitarian universities and faculties. – M.: NORMA-INFRA, 2001. – S. 251.
5. The concept of the federal target program “Development of the Russian judicial system for 2013-2020” [Electronic resource]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135603/d128e0fc0d68c79e244529d2ab09f2b82828fddf/ (Date of treatment: 04/12/2020).
6. The Law of the Russian Federation of June 26, 1992 No. 3132-1 “On the Status of Judges in the Russian Federation”. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/ (Date of treatment: 04/12/2020).
7. Federal Law of December 25, 2008 No. 273 (as amended on December 16, 2019) on Combating Corruption – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/ (Date of treatment: 04/12/2020).
8. Gusev A.V. On the issue of correlation of the legal status of a judge and a civil servant // Bulletin of the Law State University. – 2006. – No. 13. – S. 219-224.
9. Federal Constitutional Law of February 7, 2011 No.1 (as amended on March 6, 2019) “On Courts of General Jurisdiction in the Russian Federation” (as amended and supplemented; entered into force on September 1, 2019) – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110271/; Federal Law of October 11, 2018 No. 361 (latest revision) “On Amendments to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation” – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308720/ (Date of treatment: 04/12/2020).
10. Report of the Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation V.M. Lebedev at a meeting of judges of the courts of general jurisdiction and arbitration courts of the Russian Federation on February 11 and 12, 2020. [Electronic resource]. – 2020. – URL: <https://www.vsrp.ru/files/28759/> (Date of treatment: 04/12/2020).

11. Federal Law of December 22, 2008 No. 262 (as amended on December 28, 2017) “On Providing Access to Information on the Activities of Courts in the Russian Federation”. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82839/ (Date of treatment: 04/12/2020).

12. Order of the Judicial Department under the Supreme Court of the Russian Federation dated December 27, 2016 No. 251 (as amended on 11/05/2019) “On approval of the Procedure for submitting documents to the federal courts of general jurisdiction in electronic form, including in the form of an electronic document”. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/ (Date of treatment: 04/12/2020).

© Бородин В.В., 2020

© Бородинова Т.Г. 2020

Мокрова В.М.,
Студентка 1 курса магистратуры
Нижегородского филиала ПФ ФГБОУВО «РГУП»

Роль судов в предупреждении и пресечении коррупционных нарушений.

Аннотация: Целью статьи является анализ изучения роли судов в предупреждении и пресечении коррупционных нарушений при осуществлении единственной функции – осуществления правосудия. В данной работе анализируется статистика коррупционных преступлений за 2009, 2010, 2018 и 2019 года. Автором предложены новые пути воздействия на людей, подверженных коррупционным рискам.

Ключевые слова: суд, судебная власть, коррупция, коррупционный риск, коррупционные преступления, пресечение преступлений, криминологическое мышление.

The role of the courts in the prevention and suppression of corruption violations.

Resume: The purpose of the article is to analyze the study of the role of the courts in the prevention and suppression of corruption violations in the exercise of a single function - the administration of justice. This paper analyzes the statistics of corruption crimes for 2009, 2010, 2018 and 2019. The author has proposed new ways of influencing people exposed to corruption risks.

Keywords: law court, judicial branch, corruption, corruption risk, corruption crimes, suppression of crimes, criminological thinking

Осуществление судебными органами функций для установления нравственности, порядочности, честности, благородства, истины, одним словом - справедливости в обществе оказывает влияние на преступность. Но как, если суд выполняет только одну функцию: осуществление правосудия?

В советский период отечественной истории для предотвращения коррупционных нарушений судами осуществлялась деятельность по установлению причин совершения преступлений, проводили выездные сессии, а также открытые судебные разбирательства. Кроме этого, судьи, рассказывая о своей деятельности, многократно публиковались в массовых рекламно-информационных изданиях. Так же судьями осуществлялась праворазъяснительная работа для населения при личном приеме и в рамках отчетных собраний. [1]

Как говорилось ранее, в настоящий момент для выполнения единственной функции (осуществление правосудия), необходимо вынесение законных, обоснованных и справедливых приговоров, решений и постановлений, в частности, например, по делам о коррупционных преступлениях в органах государственной власти.

Финансовое положение людей, их нравственное состояние напрямую влияет на уровень преступности, что находится в некоторой зависимости от продуктивности, плодотворности и полезности судебной власти. [2]

Соответственно, судебной власти необходимо обладать реальными полномочиями, которые будут осуществляться на практике. Помимо этого, необходимо воздействовать на иные ветви власти, применяя процессуальные механизмы, как в целях борьбы с преступностью, так и в пресечении негативных явлений в деятельности законодательной и исполнительной власти.

В связи с этим судам необходимо мгновенно и результативно отправлять правосудие, т.е. в установленные законом сроки исследовать и разбирать дела по существу. Соответственно, для вынесения мотивированных и обоснованных решений, судьи должны анализировать изменения в обществе, например, экономические или социальные. Помимо этого, должны исследовать мотивы лиц, совершающих коррупционные преступления в органах государственной власти. Таким образом, на мой взгляд, судьи должны обладать криминологическим мышлением. [3]

Судебный контроль и пресечение незаконного, преступного использования прав должностных лиц следственных органов имеют криминологическое значение при рассмотрении жалоб на обоснованность и законность возбуждения, прекращения, приостановления производства по уголовным делам в порядке ст. 125 УПК. Исключение - коррупционные дела,

которые были «заказаны», использованные как способ давления, принуждения и преднамеренной волокиты.

Поэтому, можно полагать, что уголовное судопроизводство по своему содержанию и предназначению многих институтов имеет криминологический характер и может быть более результативным способом предупреждения и пресечения преступлений коррупционной направленности. Но все-таки криминологическое функционирование судебных органов воплощаются в силу некоторых объективных и субъективных причин неполно в данной сфере из-за отсутствия уголовно-правовой концепции, например.

В последнее время исследователи констатируют повышение профилактической роли уголовно-правового воздействия на поведение лиц, предрасположенных к коррупционным рискам. Так ли это на самом деле?

Обратимся к статистическим показателям о результатах расследования дел о преступлениях коррупционной направленности по особенно распространённым составам преступления: ст. 290 УК РФ «Получение взятки», ст. 291 УК РФ «Дача взятки» за 2018 и 2019, а также за 2009 и 2010 годы.

За 2018 и 2019 годы число зарегистрированных коррупционных преступлений превышало количество дел, направленных в суд: в 1,2 по ст. 290 УК и в 1,7 по ст. 291 УК, а в период с 2009 по 2010 в 1,2 раза по ст. 290 УК и в 1,2 раза по ст. 291 УК. Говоря о результатах расследования, нельзя не понаблюдать над ростом числа не раскрытых преступлений на долю зарегистрированных преступлений. Так, например, за 2010 г. по ст. 291 УК не раскрыто 104 дела (зарегистрировано 4265 преступлений), а на 2019 г 103 дела (зарегистрировано 3174).

Помимо этого, стоит отметить, что несмотря на рост не раскрытых преступлений, увеличения в 2018, 2019 гг. на 0,5 по ст. 291 УК дел зарегистрированных преступлений над направленными в суд, дел коррупционной направленности за последние 2 года стало в 2 раза меньше, чем 10 лет назад. Это говорит о повышении профилактической роли уголовно-правового влияния на лиц, склонных к коррупционным рискам.

Выше приведена общая статистика по ст. ст. 290 и 291 УК. А какой процент осужденных за взяточничество в государственных структурах? Я осмелюсь утверждать, что по официальным данным их намного меньше, чем есть на самом деле: кому-то дали условный срок, кто-то вовремя подкупил сотрудника исполнительной власти, чтобы «закрыли глаза», кто-то судью. В настоящее время, складывается мнение о судебной власти, что «условный срок дают за миллионы и крупный срок за мелкую взятку». Каждый хоть раз задавался риторическим вопросом: «Где она – справедливость?».

Подводя итоги, стоит отметить, что роль судов в предупреждении и пресечении коррупционных преступлений играет не малую роль в воздействии на людей, подверженных коррупционным рискам, в частности, на государственных служащих. Из анализа статистики можно увидеть повышение профилактической роли уголовно-правового воздействия со

стороны государственных органов, так как преступления по ст. 290, 291 УК сократились за 10 лет в 2 раза. Но в то же время, следует признать, что данное воздействие не доведено до идеала. Поэтому в целях пресечения коррупционных преступлений со стороны судебной власти необходимо: 1. установление причин совершения преступлений; 2. мгновенно и результативно отправлять правосудие, т.е. в установленные законом сроки исследовать и разбирать дела по существу; 3. владение криминологическим мышлением: анализ процессов в обществе, исследование мотивов лиц, совершающих коррупционные преступления в органах государственной власти и т.п.; 4. публиковать статьи в рекламно-информационных изданиях для увеличения правосознания в обществе, т.е. совокупности представлений и чувств, взглядов и эмоций, оценок и установок; 5. вынесение законных, мотивированных, обоснованных, в том числе и справедливых приговоров в целом, вне зависимости от слоя населения.

Список использованных источников:

1. Иванов Р.Л. Соотношение государства и общества (проблема субстрата государства // Вестник Омского университета. Право - №2 (43) – 2015. С. 2-5.
2. Ломакина Л.А. Коррупция: природа, проявления, противодействие // М. 2013 г. С. 521-544
3. Хачикян П.П. Противодействие коррупции в вооруженных силах Российской Федерации // Российский следователь. 2017 г. № 18 С. 60-72

References:

1. Ivanov R.I. Correlation of state and society (state substrate problem) // Bulletin of Omsk University. Law - № 2 (43) – 2015. S. 2-5
2. Lomakina L.A. Corruption: grain, manifestations, opposition // M. 2013. S. 521-544
3. Hachikyn P.P. Anti-corruption in the armed forces of the Russian Federation // Russian investigator. 2017. № 18 S. 60-72.

© Мокрова В.М., 2020

Петухов Н.А.

Руководитель направления, главный научный сотрудник Центра исследования проблем правосудия Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации в отставке, заслуженный юрист Российской Федерации

г.Москва

Международные и российские антикоррупционные стандарты в судебной деятельности²⁸

*«Привычка правителей брать подарки — греховна,
привычка судей брать взятки – безбожна»
(восточная мудрость).*

Аннотация. Анализ международных принципов и норм дает возможность выделить основные международные акты, раскрывающие содержание антикоррупционных стандартов. Международные принципы и нормы отражают новый, более высокий уровень регулирования вопросов противодействия коррупции. Это происходит потому, что государства приходят к согласию о необходимости принятия мер, направленных на действенное предупреждение коррупции, а не только на борьбу с ней как свершившимся фактом.

Ключевые слова: Коррупция, международные конвенции, рекомендации, имплементация, судебная система, правосознание.

International and Russian anti-corruption standards in the judiciary

Annotation. An analysis of international principles and norms makes it possible to highlight the main international acts that reveal the content of anti-corruption standards. International principles and norms reflect a new, higher level of regulation of anti-corruption issues. This is because states agree on the need to take measures aimed at effectively preventing corruption, and not just fighting it as a fait accompli.

Keywords: Corruption, international conventions, recommendations, implementation, judicial system, legal awareness

В настоящее время создание оптимальной системы предупреждения коррупции является одной из первостепенных задач международного

²⁸Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00672.

сообщества²⁹. Многие государства стремятся создать эффективный антикоррупционный механизм организации судебной системы в соответствии с международными стандартами с учетом исторических, политических, экономических и иных особенностей государств. Бангалорские принципы поведения судей 2010 года, в соответствии с Лусакскими мерами по осуществлению правосудия [1, 2-4] закрепляют необходимость учитывать особенности национальных систем.

Анализ международных принципов и норм дает возможность выделить основные международные акты, раскрывающие содержание антикоррупционных стандартов. Международные антикоррупционные конвенции опираются, главным образом, на императивные международно-правовые предписания, обязывающие государства при вступлении в силу соответствующих международных договоров имплементировать их в национальное законодательство.

Российская Федерация, выступая активным участником противодействия коррупционной преступности и связанных с ней правонарушений, подписала и ратифицировала ряд важных международных документов.

Основополагающим международно-правовым актом в сфере борьбы с коррупцией является *Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г.* (ратифицирована Федеральным законом от 8 марта 2006 г.).

Необходимо отметить то, что Российская Федерация не ратифицировала ст. 20 «Незаконное обогащение»: «При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать».

В РФ нет соответствующей статьи, посвященной незаконному обогащению. Однако незаконное обогащение в настоящее время является одной из самых острых проблем современного российского общества. Это касается, прежде всего, должностных лиц, которые не могут обосновать случаи, когда расходы значительно превышают уровень их доходов.

Конвенция содержит ряд стандартов, мер и норм, которые могут применяться всеми странами в целях укрепления их правовых и нормативных режимов борьбы с коррупцией. Примечательно, что содержащиеся в Конвенции ссылки на стандарты, меры и нормы, входящие в число его

²⁹ World Justice Project Rule of Law Index <http://data.worldjusticeproject.org/#/groups/CHN> (дата обращения: 12.03.2020г.)

императивных норм, отражают новый, более высокий уровень регулирования вопросов противодействия коррупции. Это происходит потому, что государства приходят к согласию о необходимости принятия мер, направленных на действенное предупреждение коррупции, а не только на борьбу с ней как свершившимся фактом. В этом плане акцент делается на поощрение, облегчение, поддержку международного сотрудничества, технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней.

По справедливому утверждению некоторых ученых, отсутствие легального определения понятия «коррупция» в Конвенции ООН против коррупции несколько ослабляет этот международный документ, делает его менее эффективным [2,22].

Однако зачастую на универсальном уровне государствам достаточно сложно прийти к консенсусу государств – участников Конвенции ООН против коррупции и, как следствие, выработать взаимоприемлемое международно-правовое определение.

Вместе с тем, отсутствие легального определения понятия «коррупция» в Конвенции ООН против коррупции дает возможность более гибко применять внутригосударственное нормативно-правовое регулирование и тем самым достигать те цели, которые обозначены рассматриваемой Конвенцией.

Таким образом, Конвенция ООН против коррупции предоставляет возможность, с учетом целей и предмета Конвенции, определить понятия «коррупция» на национальном уровне, одновременно выполняя те международные обязательства, которые она налагает на государств-участников.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 №1 (ратифицирована Федеральным законом РФ от 26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее»).

Конвенция ООН против транснациональной преступности предусматривает: «Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно: а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей; б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо

неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей » (ч.1 ст.8).

Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999г. (ратифицирована Федеральным законом РФ от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ). В Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию закреплён перечень преступлений коррупционной направленности. Однако законодательная дефиниция «коррупция» отсутствует. Но содержание деяний, как преступлений коррупционной направленности даёт понимание коррупции: 1) как подкуп в двух формах: активной и пассивной (ст.4-11); 2) как использование служебного положения в корыстных целях (ст.12); 3) как отмыwanie доходов от преступлений, связанных с коррупцией (ст.13); 4) преступления, касающиеся операций со счётами (ст.14).

Конвенция Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» от 8 ноября 1990 г. (ратифицирована Федеральным законом от 28 мая 2001 г. № 62-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности»).

В Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности раскрываются основные правонарушения, связанные с незаконными доходами, а также меры по выявлению и борьбе с рассматриваемым незаконным явлением как на национальном, так и на международном уровнях.

Отдельные вопросы по противодействию коррупции в различных органах и структурных подразделениях ООН представлены в соответствующих рекомендациях, резолюциях. Рекомендации Группы государств против коррупции (далее-ГРЕКО) оказывают серьёзное влияние на развитие антикоррупционного законодательства в России (с 1 февраля 2007 г. Россия официально стала полноправным членом данной Группы) [3, 34].

Совет судей Российской Федерации принимает активное участие в международном диалоге, способствует обмену опытом и исполнению международных обязательств Российской Федерации в этом направлении. В частности, в марте 2017 г. с участием представителей Совета судей в Генеральной прокуратуре РФ прошло совещание с оценщиками ГРЕКО. Кроме того, в октябре 2017 г. представитель Совета судей принял участие в обсуждении доклада комиссии ГРЕКО о Российской Федерации на заседании Совета Европы в г. Страсбурге. 21 ноября 2017 г. были подготовлены замечания и предложения по плану мероприятий, направленных на реализацию рекомендаций ГРЕКО [4].

В рекомендациях ГРЕКО при оценке состояния коррупции в судебной системе Российской Федерации, а также в рекомендациях по принятию дальнейших антикоррупционных мер рассматриваются вопросы, связанные с

предотвращением и противодействием коррупционных правонарушений. Например, в оценочном докладе четвертого раунда оценки «Предупреждение коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров», принятым на 77-м пленарном заседании ГРЕКО (Страсбург, 16-18 октября 2017г.) дает рекомендации о необходимости законодательного закрепления вопрос о конфликте интересов в части определения границы между государственными и частными интересами, и представления дополнительных руководств по отдельным коррупционным рискам. Объем работы не позволяет подробно рассмотреть реализацию в Российской Федерации всех рекомендаций остановимся только на тех, которые способствовали решению вопросов, на которые органы судейского сообщества и ученые неоднократно обращали внимание.

В отношении мировых судей ГРЕКО было отмечено, что мировые судьи являются единственными судьями, которые не имеют права на пожизненное пребывание в должности в Российской Федерации. ГРЕКО рекомендовал федеральным органам власти с привлечением органов власти субъектов Российской Федерации искать пути повышения стабильности срока пребывания в должности мировых судей. Во многом благодаря тому, что ГРЕКО было обращено внимание на данную проблему, в настоящее время соответствующий законопроект принят в первом чтении Государственной думой РФ.

В одной из рекомендаций ГРЕКО было указано на необходимость вернуть в Кодекс судейской этики исключенные из него положения, связанные с беспристрастностью и честностью судей при рассмотрении дел с участием близких родственников. После долгих обсуждений Совет судей РФ принял решение не возвращать в Кодекс судейской этики рассмотренное положение. Поскольку в процессуальном законодательстве содержатся аналогичные требования, направленные на обеспечение таких гарантий. Дублирование запрета на рассмотрение дел с участием таких лиц в разных документах не способствует усилению гарантий беспристрастности и объективности судьи при рассмотрении дела. Было предложено направить усилия на образовательную и просветительскую деятельность на которую ГРЕКО также было обращено внимание.

ГРЕКО положительно оценило ведение дисциплины по противодействию коррупции в качестве базовой дисциплины на всех курсах повышения квалификации. Но было рекомендовано повысить эффективность начального и текущего обучения всех судей по вопросам предупреждения коррупции, применение Кодекса судейской этики, и сделать доступной мировым судьям систему обучения и консультирования по вопросам ожидаемого от них поведения, предотвращения конфликта интересов и т.д.

Существенный вклад в реализацию этой рекомендации вносит Российский университет правосудия. Противодействие коррупции и урегулирование конфликта интересов в судебной деятельности является базовой дисциплиной для судей судов общей юрисдикции и арбитражной

системы судов, проводится дальнейшая работа, с учетом специализации судей. В этом году впервые на курсах повышения квалификации проведены занятия с судьями, которые являются членами комиссий по госзакупкам. Мы понимаем, что коррупционные риски здесь крайне велики, поэтому мы разработали отдельную лекцию для данных категорий слушателей. Во всех филиалах проводятся занятия в виде лекций-дискуссий и круглых столов для судей и работников аппарата суда по антикоррупционной тематике в соответствии с планом проведения занятий филиалов. Мы стараемся проводить занятия не только в рамках курсов повышения квалификации с судьями, но и совместные круглые столы в судах субъектов.

Подготовлен электронный курс по противодействию коррупции для дистанционного обучения государственных служащих Верховного Суда Российской Федерации. Разработаны темы по противодействию коррупции и урегулированию конфликта интересов для дистанционных курсов обучения государственных гражданских служащих судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Работа требует соответствующего методического сопровождения. По рекомендации ГРЕКО нами подготовлены научно-практические пособия по противодействию коррупции для судей и для государственных служащих суда, получившие рекомендации Междисциплинарного совета по координации научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции.

Занятия стоятся таким образом, чтобы показать всю «многоликость» коррупции[5, 3]. Задача Университета-это сформировать такой уровень коррупционного правосознания, который позволил бы судье самостоятельно оценить свои действия и не допускать поведения, направленного на умаление авторитета судебной власти и уважения к суду.

Международные стандарты ориентируют на иную оценку коррупции. Сознание не только судей, но и представителей всех органов государственной власти должно быть ориентировано не только и не сколько на то, чтобы не допускать коррупционные правонарушения, как крайнюю степень негативных последствий от коррупции, а, прежде всего, на оценку своего поведения исходя из восприятия со стороны окружающих. Это требует высокого уровня коррупционного правосознания.

Вывод: имплементация международно-правовых норм, направленных на противодействие коррупции, является базовым условием функционирования антикоррупционной системы как на международном, так и на национальном уровнях. Имплементация международных антикоррупционных стандартов в законодательство различных государств осуществляется различными способами. Однако можно говорить о моделях имплементации международно-правовых норм антикоррупционной направленности как особых теоретических конструкциях, опирающихся на определенные типологизированные признаки и особенности правового регулирования противодействия коррупции в конкретном государстве.

Список использованной литературы

1. Mads anden as a European Perspective on Judicial Independence and Accountability//American Bar Association Journal T. 41, № 1 (SPRING 2007).-Р. 1-20.

2. Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций: Монография / Хабриева Т.Я., Тиунов О.И., Кашепов В.П. и др.; отв. ред. О.И. Тиунов. М: ИЗиСП при Правительстве РФ, 2012. 350с.

¹ 3. Коррупциогенность законодательства: причины, факторы, преодоление: Монография / Абузярова Н.А., Артемов В.Ю., Булаевский Б.А. и др.; отв. ред. Е.И. Спектор, А.М. Цирин. М.: ИЗиСП при Правительстве РФ, 2013. -380с.

4. Отчетный доклад Председателя Совета судей Российской Федерации Момотова В.В. по итогам 2017 года/Официальный сайт Совета Судей. Режим доступа://<http://ssrf.ru/menu/14/> (дата обращения 12.10.2019г.).

5. Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления/под ред. Э. Кампосаи С. Пражхана.-М.:Альпина Паблишен, 2018. -551с.

References:

1. Mads and as European Perspective on Judicial Independence and Accountability // American Bar Association Journal Vol. 41, No. 1 (SPRING 2007) .- P. 1-20.

2. Legal mechanisms for the implementation of anti-corruption conventions: Monograph / Khabrieva T.Ya., Tiunov OI, Kashepov VP and etc.; open ed. O.I. Tiunov. M: IZISP under the Government of the Russian Federation, 2012.350s.

3. Corruption of the legislation: reasons, factors, overcoming: Monograph / Abuzyarova N.A., Artemov V.Yu., Bulaevsky B.A. and etc.; open ed. E.I. Spector, A.M. Cirin. M .: IZiSP under the Government of the Russian Federation, 2013. - 380s.

4. Report of the Chairman of the Council of Judges of the Russian Federation V. Momotov by the end of 2017 / Official site of the Council of Judges. Access mode: // <http://ssrf.ru/menu/14/> (date of access 12.10.2019.).

5. Multifaceted corruption: Identification of vulnerabilities at the level of sectors of the economy and public administration / ed. E. Campos and S. Prajhan.- М.: Alpina Publishing, 2018.-551s.

© Петухов Н.А., 2020

Попова О.Д.

старший преподаватель кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности ФБОУ ВО «Российского государственного университета правосудия»

г. Москва

Роль советов судей в противодействии коррупции в судебной системе РФ.

Аннотация

При рассмотрении жалоб на действия (бездействия) судьи советы судей субъектов РФ должны оценить наличие или отсутствия дисциплинарного проступка и принять решение о направлении обращения в квалификационные коллегии судей о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности. Для этого должны быть выработаны существенные признаки дисциплинарного проступка, которые позволили бы отграничить нарушение требований антикоррупционного законодательства от нарушения этических норм.

Ключевые слова

Советы судей, дисциплинарный проступок, судья, квалификационная коллегия судей, коррупция.

The role of judicial advice in combating corruption in the judicial system of the Russian Federation.

Annotation

When considering complaints about actions (inaction) of a judge, the councils of judges of constituent entities of the Russian Federation must assess the presence or absence of a disciplinary offense and decide on sending an appeal to the qualification collegiums of judges on bringing the judge to disciplinary liability. To this end, significant signs of a disciplinary offense must be developed that would make it possible to distinguish between a violation of the requirements of anti-corruption legislation and a violation of ethical standards.

Keywords

Judicial advice, disciplinary offense, judge, judges' qualification collegium, corruption

Совет судей РФ и советы судей субъектов РФ играют значимую роль в противодействии коррупции в судебной системе. В настоящее время работа по привлечению к ответственности судей за коррупционные правонарушения является одним из направлений деятельности рассматриваемого органа судейского сообщества. Федеральным законом от 29.07.2019г. № 243-ФЗ в компетенцию советов судей субъектов РФ включены полномочия по обращению в квалификационную коллегия судей о наложении дисциплинарного взыскания (п. 3.1. статьи 10 от 14.03.2002 г. № 30 ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»).

На практике, еще до вышеуказанных законодательных изменений, советы судей субъектов РФ обращались в квалификационные коллегии субъектов РФ с требованием о досрочном прекращении полномочий судьи в связи с грубым нарушением законодательства, а также Кодекса судейской этики. С внесением изменений в Закон Об органах судейского сообщества количество обращений на нарушения со стороны судей в советы судей увеличилось³⁰. В таких ситуациях советам судей важно правильно оценить обстоятельства, изложенные в жалобах и принять обоснованное решение, которое с одной стороны не позволит избежать виновным ответственности, с другой защитит судей от необоснованных обвинений.

Сложность в оценке обстоятельств, свидетельствующих о наличии коррупционных правонарушений, осложняется отсутствием четких критериев понятия коррупционного дисциплинарного проступка.

Закон РФ О статусе судей в РФ в своей первоначальной редакции содержал запрет на привлечение судьи к дисциплинарной ответственности, но предусматривал такие основания досрочного прекращения полномочий судьи как занятие деятельностью, несовместимой с должностью судьи; вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении судьи; совершение поступка, позорящего честь и достоинство судьи или умаляющего авторитет судебной власти. По мнению М. О. Сапуновой, «досрочное прекращение полномочий судьи по вышеперечисленным основаниям является одним из видов юридической (в частности, дисциплинарной) ответственности и обладает всеми ее признаками» [1]. О том, что, несмотря на официальный запрет, содержащийся в законе, институт дисциплинарной ответственности судей фактически не прекращал своего существования, отмечает М. И. Клеандров [2, с. 203].

Дисциплинарная ответственность судьи за нарушения законодательства о противодействии коррупции регламентирована таким образом, что составляет обособленный сегмент в кругу дисциплинарно-властных отношений, урегулированных нормами закона [3, 256].

Дисциплинарная ответственность не является формализованной, то есть законодателем не даётся исчерпывающий перечень составов дисциплинарных проступков, поскольку ситуации, в которых возможно применить дисциплинарное взыскание, разнообразны и не поддаются перечислению в нормативном акте [4, 23]. По мнению С.Н. Чаннова, в этом проявляется одна из особенностей дисциплинарной ответственности [5, 63].

Применительно к определению коррупционных дисциплинарных проступков следует обратиться к общему подходу определения дисциплинарного проступка, поскольку коррупционный дисциплинарный проступок является разновидностью дисциплинарного проступка в целом и не

³⁰ Справка по вопросу «Роль советов судей субъектов Российской Федерации в деятельности по противодействию коррупции, урегулированию конфликта интересов и соблюдению этических требований к поведению судьи», подготовлена Советом Судей РФ.

имеет специфики при определении вида дисциплинарной ответственности, однако его особенности учитываются при определении обстоятельств, способствующих возникновения коррупционных проявлений для организации профилактики коррупции. В ст. 121 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-І «О статусе судей в Российской Федерации» закреплено, что за совершение дисциплинарного проступка, то есть виновного действия (бездействия) при исполнении служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате которого были нарушены положения закона и (или) Кодекса судейской этики, что повлекло умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи, на судью, за исключением судьи Конституционного Суда Российской Федерации, может быть наложено дисциплинарное взыскание...». В пункте 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 14 апреля 2016 г. № 13 «О судебной практике применения законодательства, регулирующего вопросы дисциплинарной ответственности судей», указано, что нарушение требований к должности судьи в результате виновного действия (бездействия) судьи при исполнении им служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, повлекшего умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи, признается дисциплинарным проступком, за совершение которого на судью (за исключением судьи Конституционного Суда Российской Федерации) может быть наложено дисциплинарное взыскание (п. 1 ст. 121 Закона РФ о статусе судей). Российские правоприменители новым постановлением Пленума ВС РФ (от 14 апреля 2016 г.) не сориентированы на этической и дисциплинарной ответственности, этического и дисциплинарного проступка. Такая позиция Верховного суда РФ представляется обоснованной.

Нарушение этических норм не может оцениваться как коррупционное правонарушение и не должно влечь обращение советов судей субъектов РФ о привлечении судей к дисциплинарной ответственности в квалификационные коллегии субъектов РФ. В соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П обращено внимание на то, что корпоративные акты судейского сообщества, каковыми являются этические кодексы, формулируя правила поведения судьи, не могут исходить из расширительного толкования составов дисциплинарных проступков, как они определены Федеральным законом «О статусе судей в Российской Федерации».

По справедливому утверждению М.И. Клеандрова, неисполнение этических норм само по себе не может служить основанием досрочного прекращения полномочий судьи, если только при этом им не были совершены действия, которые законом рассматриваются как не совместимые по своему характеру с высоким званием судьи [6,110-112].

При оценке коррупционности проступка судьи представляется необходимым не формулирование понятия коррупционного дисциплинарного проступка, а определение сущностных признаков такого

проступка. Составы дисциплинарных проступков можно называть лишь условно, руководствуясь положениями нормативных актов, устанавливающих обязанности, запреты и ограничения, и исходя из предусмотренной дисциплинарной ответственности за их нарушения.

К сущностным признакам коррупционного проступка судьи возможно отнести: а) нарушение законодательно установленных антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений; б) наличие обстоятельств, которые создали условия для коррупционного поведения; в) наступление или возникновение реальной угрозы наступления негативных последствий.

В случае, если в действиях судьи содержатся нарушения антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений, связанных со статусом судьи, то это свидетельствует о совершении коррупционного правонарушения. Установление обстоятельств, которые привели к совершению коррупционного правонарушения, а также оценка наступивших негативных последствий или угроза наступления таких последствий позволят оценить характер ответственности а также принять меры, направленные на профилактику коррупции в судебной системе. Это гарантирует принятие советами судей обоснованных решений в отношении судей. По результатам установления существенных признаков дисциплинарного проступка совет судей субъекта принимает решение об обращении в квалификационную коллегия судей о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности. В этом заключается одно из направлений антикоррупционной работы совета судей-антикоррупционная дисциплинарная функция, которая заключается в направлении в квалификационную коллегия судей обращений о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности в случае установления в его действиях коррупционного дисциплинарного проступка.

Список использованной литературы.

1. Сапунова М. О. Дисциплинарная ответственность судей в Российской Федерации // Библиотека юриста. — URL : http://www.fpa.su/biblioteka/izdaniya/konstitutsionnoe-regulirovanie-sudebnoyvlasti/distsiplinarnaya-otvetstvennost-sudey-v-rossiyskoy-federatsii-m-o-sapunova/?SECTION_CODE=konstitutsionnoe-regulirovanie-sudebnoy (дата обращения 15.04.2020г.)
2. Клеандров М. И. Правовая сущность судейского сообщества в Российской Федерации // Государство и право. 2013. С. 20–32.
3. Юсупов А.Л. · Понятие и особенности дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства//Вестник Саратовской государственной юридической академи . №1 (96). 2014г. С. 256-262.
4. Савин И.Г. Дисциплинарная ответственность государственных служащих // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 8. С. 23.
5. Чаннов С.Е. Особенности дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих // Трудовое право. 2006. № 6. С. 63.

6. Клеандров М. И. О дефектности формулы дисциплинарного проступка российского судьи // Журнал российского права № 4. 2018. С. 110-121.

References:

1. Sapunova M. O. Disciplinary responsibility of judges in the Russian Federation // Library of a lawyer. - URL: [http://www.fpa.su/biblioteka/izdaniya/konstitutsionnoe-regulirovanie-sudebnoyvlasti/distsiplinarnaya-otvetstvennost-sudey-v-rossiyskoy-federatsii-mo-sapunova/?SECTION_CODE = konstitutsionnie circulation 04/15/2020](http://www.fpa.su/biblioteka/izdaniya/konstitutsionnoe-regulirovanie-sudebnoyvlasti/distsiplinarnaya-otvetstvennost-sudey-v-rossiyskoy-federatsii-mo-sapunova/?SECTION_CODE=konstitutsionnie%20cirkulyatsionnye%20dokumenty%2004%2F15%2F2020))

2. Kleandrov M. I. Legal essence of the judicial community in the Russian Federation // State and Law. 2013. S. 20–32.

3. Yusupov A.L. · The concept and features of disciplinary liability for violations of the law // Bulletin of the Saratov State Law Academy. No. 1 (96). 2014 S. 256-262.

4. Savin I.G. Disciplinary responsibility of public servants // State power and local self-government. 2010. No. 8. P. 23.

5. Channov S.E. Features of disciplinary responsibility of state civil servants // Labor Law. 2006. No. 6. P. 63.

6. Kleandrov M. I. About the defectiveness of the formula of a disciplinary offense of a Russian judge // Journal of Russian Law No. 4. 2018. P. 110-121.

© Попова О.Д., 2020

Рябцева Е.В.
доцент кафедры организации судебной и
правоохранительной деятельности ФГБОУВО Российского
государственного университета правосудия,
к.ю.н., доцент

**Предупреждение конфликтов интересов при формировании
судейского корпуса и кадрового состава на государственной службе в
суде³¹.**

Аннотация. При рассмотрении влияния конфликтов интересов на формирование судейского корпуса и кадрового состава аппарата суда нужно оценивать репутационные риски, связанные с назначением на вакантную должность. Такая оценка репутационных рисков носит условный характер и

³¹Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках
научного проекта № 20-011-00672.

должна исходить из совокупности всех обстоятельств, которые учитываются для предупреждения конфликтов интересов в судебной деятельности.

Ключевые слова: Судейский корпус, государственная служба, конфликты интересов, личная заинтересованность, репутационные риски, коррупция.

Prevention of conflicts of interest in the formation of the judiciary and staff in the civil service in court.

Annotation. When considering the impact of conflicts of interest on the formation of the judiciary and the staff of the court apparatus, it is necessary to assess the reputation risks associated with the appointment to a vacant post. Such an assessment of reputation risks is conditional in nature and should be based on the totality of all circumstances that are taken into account to prevent conflicts of interest in judicial activity.

Keywords: The judiciary, public service, conflicts of interest, personal interest, reputation risks, corruption.

Формирование судейского корпуса является одним из ведущих направлений современной судебной реформы, что требует глубокой научной проработки соответствующих правовых и организационных вопросов. При этом не следует забывать о важном значении аппарата суда, который уполномочен организационно обеспечивать работу в суде.

В настоящее время растет нагрузка на работников суда, расширяются полномочия, связанные с подготовкой юридически значимых решений. Помощник судьи, наряду с секретарем судебного заседания приобрел статус участника судебного заседания с соответствующими процессуальными правами, обязанностями и ограничениями, в том числе связанными с конфликтами интересов. Работа в судебной системе квалифицированных сотрудников, наделенных властными полномочиями, которые помогают судьям при осуществлении ими правосудия, расценивается международными экспертами (Европейской комиссией по эффективности правосудия (CEPEJ), неперенным условием для эффективного функционирования судебной системы³².

Определенные требования к кандидатам на должность судьи, направленные на исключение конфликтов интересов при занятии ими должности судьи, предусмотрены законодательно. Такие ограничения могут касаться ранее занимаемой должности и выполнением иных социальных, прежде всего политических ролей.

³² European judicial systems Efficiency and quality of justice Evaluation report of European judicial systems. CEPEJ Studies No. 23. Edition 2016 (2014 data) [Электронный ресурс]. URL: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/REV1/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%2023%20-%20General%20report%20-%20EN.pdf (дата обращения: 11.02.2020).

Например, в Чешской республике в качестве гарантии надлежащего исполнения его обязанностей установлен запрет на занятие должности судьи сотрудника национальной безопасности или идейного сотрудника службы безопасности, владельца конспиративной квартиры или информатора и т.д. В Республике Албании кандидатом на должность судьи не может быть лицо, зарегистрированное в качестве члена коммунистической партии [1, 149].

Установление дополнительных требований к кандидатам на должность судьи помимо надлежащего уровня образования, опыта работы, отсутствия порочащих поступков, оправдано необходимостью сохранения доверия и уважения общества к суду. Не только у самого кандидата на должность судьи должна быть уверенность в своей честности и беспристрастности при осуществлении правосудия, но и у общества должны отсутствовать объективные сомнения в заинтересованности судьи. Речь идет об оценке репутационных рисков судейского корпуса.

Введение категории «конфликты интересов» в сферу публичного управления некоторые исследователи связывают с необходимостью предупреждения коррупционного поведения. Предупреждение и преодоление конфликтов интересов в публичном секторе рассматриваются одним из важных механизмов предотвращения коррупции [2, 123].

В целях обеспечения единообразной правоприменительной практики содержание иных обстоятельств, дающих основание полагать, что судья заинтересован в исходе рассматриваемого дела обосновано закрепить на уровне методических рекомендаций, посредством определения содержания имущественных, корпоративных, близких отношений, которые могут создать ситуацию конфликтов интересов ввиду той или иной заинтересованности:

Имущественные отношения - совместная или долевая собственность с судьей; материальные обязательства судьи; материальные обязательства перед судьей.

Корпоративные отношения - служебные отношения, включающие непосредственную подчиненность и непосредственную подконтрольность: лица, подконтрольные судье; лица, в прямом подчинении которых находится судья, в том числе непосредственно принимающие участие в пересмотре судебных решений в порядке обжалования. В рассматриваемую группу включаются также лица, с которыми судья, был связан трудовыми договорами или в интересах которых выполнял работы (оказывал услуги) на условиях гражданско-правовых договоров в течение определенного срока до получения статуса судьи.

Ближние отношения- родственные, свойственные и иные личные отношения. Ближние отношения (близкие родственники): дедушки, бабушки, родители, дети, внуки, братья, сестры. Фактически в рассматриваемую группу входят отчим, мачеха, пасынки, падчерицы, подопечные судьи. Свойственные отношения: супруги, а также братья, сестры, родители, дедушки, бабушки, дети, внуки супругов и супруги детей. Иные личные отношения: лица, состоящие в фактических брачных отношениях; бывший

супруг (супруга) судьи; лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги судье в силу сложившихся личных отношений.

Необходимо выработать единый методически обоснованный подход, который бы представлял универсальное руководство при проверке реальной возможности возникновения конфликта интересов при занятии должности судьи у будущих кандидатов.

В качестве общих универсальных критериев, исходя из сущности конфликта интересов, подлежащих оценке должны быть: родственные связи и финансовые обязательства.

При оценке родственных связей потенциальный конфликт интересов устанавливается только при наличии одного либо совокупности факторов:

Рассмотрение в суде, в котором кандидат претендует на должность судьи, дел с участием органа, организации, в котором работает близкий родственник, член семьи судьи, а также лицо, с которым судья проживает и ведет общее хозяйство при наличии систематического характера рассматриваемых дел и невозможности (в силу малосоставности суда, специализации судей и т.д.) перераспределить дела другим судьям без изменения нагрузки в суде. Обязательно должно приниматься во внимание организационно-функциональные обязанности таких лиц. В качестве препятствия на занятие должности судьи может быть только занятие такими лицами руководящих должностей, выполнение юридической работы, связанной с подготовкой и участием по представлению интересов органа/организации в суде. Другие основания не должны приниматься во внимание при рекомендации кандидата на должность судьи. Все другие обстоятельства являются потенциальными рисками, которые следует оценивать, только в опосредующей деятельности судьи, если они привели к возникновению конфликта интересов, то есть переросли в реальный конфликт интересов.

Под финансовыми обязательствами необходимо понимать только личные обязательства перед кредитором, исключаящие общие требования, применительно к неопределенной категории лиц.

Для исключения возникновения конфликтов интересов существующую систему запретов и ограничений предлагается изложить и детализировать в статье 3 Закона «О статусе судей в РФ» с учетом требований к статусу действующего судьи, судьи в отставке и требований к кандидату на должность судьи.

Поскольку затруднительно предусмотреть четкие критерии оценки возникновения конфликтов интересов при занятии кандидатом вакантной должности судьи обосновано предусмотреть дополнительные гарантии, исключаящие такие конфликтные ситуации в будущем. В качестве одной из таких гарантий может быть личное поручительство в отношении кандидата на должность судьи со стороны действующего судьи [1, 152]. Это в определенной степени поможет оценить возможность возникновения конфликтов интересов и способность кандидата принять все меры для их

устранения. Гарантия поручительство свидетельствует о том, что личный поручитель хорошо знает кандидата, в том числе об обстоятельствах его личной или материальной заинтересованности, которые могут свидетельствовать об отсутствии беспристрастности при исполнении властных полномочий.

Важную роль в организации оптимальной работы суда как по осуществлению правосудия, так и внепроцессуальную деятельность играет аппарат суда. Поэтому формирование его кадрового состава не менее значимо, чем формирование судейского корпуса.

При формировании кадрового состава работников аппарата суда важен унифицированный подход, позволяющий единообразно оценить репутационные риски, связанные с конфликтами интересов. Прежде всего, оценка коррупционных рисков касается тех работников аппарата суда, которые непосредственно учувствуют в принятии юридически значимых решений, подготовке проектом процессуальных актов, участвуют в судебных заседаниях и т.д.

Большинство государственных служащих суда назначаются на должность на конкурсной основе. Такой порядок замещения должностей является одной из основных гарантий равного доступа граждан к государственной службе, обеспечения открытости государственной службы, беспрепятственного функционирования «социальных лифтов», снижения вероятности вовлечения представителей нанимателя в коррупционную деятельность при подборе кадров. Отбор среди нескольких кандидатов на замещения вакантных должностей государственной гражданской службы, позволяет выбрать из числа соискателей наиболее талантливых и подготовленных для решения поставленных задач, обеспечивающий их карьерный рост.

Исключением из общего правила конкурсного порядка подбора кадров, является назначение на замещаемые на определенный срок полномочий должности государственной гражданской службы Российской Федерации категорий «помощники (советники)»³³.

Анализируя указанный способ, одни авторы считают, что отсутствие конкурсной процедуры при назначении на такие должности государственной гражданской службы, особенно принятие решения о таком назначении нанимателем, снижает объективность и позволяет, минуя конкурсный отбор, назначить на ключевые должности «... людей не всегда профессионально

³³ Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 августа 2019 г. № 193 «Об утверждении типовых должностных регламентов помощника председателя суда, заместителя председателя суда, судьи кассационного суда общей юрисдикции, кассационного военного суда, помощника председателя суда, заместителя председателя суда, судьи апелляционного суда общей юрисдикции, апелляционного военного суда, помощника председателя суда (судьи) верховного суда республики, краевого и областного судов, суда города федерального значения, судов автономной области и автономного округа, окружного (флотского) военного суда, районного суда и гарнизонного военного суда. https://legalacts.ru/doc/prikaz-sudebnogo-departamenta-pri-verkhovnom-sude-rf-ot-27082019_2/ (дата обращения: 02.03.2020г.).

подготовленных.» [3, 58].

Другие допускают внеконкурсное назначение, но лишь «...в том случае, когда руководитель назначается из круга лиц, которые ранее прошли путь от низших должностей и перемещались по карьерной лестнице путем участия в конкурсе, т.е. прошли предусмотренный законом отбор и были оценены по личным и деловым качествам конкурсной комиссией.» [4, 53-55].

Третьи обращают внимание на очевидные достоинства поступления на государственную гражданскую службу на основе открытого конкурса: участие неограниченного круга лиц, победа по результатам голосования конкурсной комиссии после проверки наличия у претендента заранее объявленных данных для занятия вакантной должности. Такой способ замещения должностей, по мнению этой группы авторов, значительно повышает потенциал государственных гражданских служащих, так как подразумевает поступление на службу наиболее подготовленных, образованных и профессиональных людей [5, 291; 6, 53-54].

При этом все критики сходятся на том, что дискреция нанимателя при назначении на вакантные должности, сама по себе является коррупционным риском, предопределяющим тенденциозные кадровые решения.

Так, А.В. Куракин и О.О. Лаврентьева говорят о недостаточной открытости государственной службы, что, в контексте слабой проработки методики проведения конкурсов вакантных должностей гражданской службы, способствует проявлениям бюрократизма и коррупции [7, 16-17]. С.В. Белова и Л.Г. Алексеева указывают, что «практика принятия на гражданскую службу лиц для замещения должности гражданской службы указанных категорий без проведения конкурсных процедур создает предпосылки для коррупционных проявлений» [8, 210].

М.Ю. Зенков указывает на то, что не все способы назначения на должности государственной гражданской службы регламентированы так подробно, как процедура конкурса на замещение вакантной должности. Отсутствие такой регламентации, по мнению М.Ю. Зенкова, формирует предпосылки для совершения коррупционных действий как представителем нанимателя, руководителем государственного органа, так и другими лицами [9, 216].

Н.В. Абдрахманова полагает, что назначение на должности руководителей и помощников (советников) без конкурса, происходит исходя из субъективных критериев представителей нанимателя, основано на усмотрении представителя нанимателя, и, в конечном счете, «... зависит от личного отношения к претендентам руководителя государственного органа, нежели от их профессионального уровня и деловых качеств.» [10, 148-150].

Дискреционные полномочия председателя соответствующего суда при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности государственной гражданской службы Российской Федерации категорий «помощники (советники)» прямо закреплены в статье 22 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Представляется, что при сохранении дискреционного подхода при формировании кадрового состава работников аппарата суда, отбор лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в суде должен происходить на конкурсной основе. Конкурсный отбор предполагает повышенные требования к кандидатам на должность государственной службы в суде и обусловлена необходимостью формирования профессионального административного корпуса. Другие способы формирования кадрового состава государственных служащих суда будут учитывать только формальные требования, закрепленные в законе.

Выводы и предложения:

1. В целях обеспечения единообразной правоприменительной практики содержание иных обстоятельства, дающих основание полагать, что судья заинтересован в исходе рассматриваемого дела предлагаем закрепить на уровне методических рекомендаций, посредством определения содержания имущественных, корпоративных, близких отношений, которые могут создать ситуацию конфликтов интересов ввиду той или иной заинтересованности.

В качестве общих универсальных критериев, подлежащих оценке при осуществлении проверочной деятельности в сфере предупреждения конфликтов интересов, должны оцениваться: родственные связи и финансовые обязательства.

2. При формировании кадрового состава работников аппарата суда важен унифицированный подход, позволяющий единообразно оценить репутационные риски, связанные с конфликтами интересов. Поэтому отбор лиц, замещающих должности государственной гражданской службы в суде должен происходить на конкурсной основе. Конкурсный отбор предполагает повышенные требования к кандидатам на должность государственной службы в суде и обусловлена необходимостью формирования профессионального административного корпуса.

Список использованной литературы.

1. Клеандров М.И. Судейский корпус России: совершенствование механизма формирования: монография. М., Норма: ИНФРА-М, 2019. -С. 149.

2. Правовые акты: антикоррупционный анализ: научно-практическое пособие/ отв.ред В.Н. Найденко, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева, М.. 2010.

3. Ширяев Д.С., Морозова Т.В. Организация и проведение кадровых конкурсов в системе государственной службы. Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. 2016. №28–1. С.58–62.

4. Рыхлова Е.А. Конкурс на замещение должности государственной гражданской службы в правовом механизме обеспечения ее эффективности // Электронный журнал «Наука и образование: хозяйство и экономика; право и управление». Январь 2014. – Режим доступа: URL:<http://www.journal->

nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2501&Itemid=129(дата обращения – 11.10.2017).

5. Цупель Н.Г., Подвербных О.Е. Развитие профессионального потенциала государственных гражданских служащих, начиная с подбора кадров на государственную гражданскую службу // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. № 8. Т.2. 2012. С.291-292;

6. Казарян И.Р. Вотинцева А.В. Критерии деловой оценки персонала на примере государственной гражданской службы // Вестник ЗабГУ № 05 (96). 2013. С.52-59.

7. Куракин А.В., Лаврентьева О.О. Принципы государственной гражданской службы в механизме противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. 2012. № 9. С.15–24.

8. Белова С.В., Алексеева Л.Г. Соблюдение законодательства о борьбе с коррупцией // Законность. 2011. № 8. С. 30–33.

9. Зенков М.Ю. Поступление на государственную службу: правовое обеспечение конкурсных технологий // Философия образования. № 2(47). 2013. С. 210-216.

10. Абдрахманова Н.В. Бесконкурсный порядок отбора помощников судей // Вестник ВЭГУ. № 1. 2012. С. 148-152.

References:

1. Kleandrov M.I. The judiciary of Russia: improving the formation mechanism: a monograph. M., Norma: INFRA-M, 2019. 149.

2. Legal acts: anti-corruption analysis: a scientific and practical guide / ed. Naidenko, Yu.A. Tikhomirov, T.Ya. Khabrieva, M. 2010.

3. Shiryayev D.S., Morozova T.V. Organization and holding of personnel competitions in the public service system. Economics and management in the XXI century: development trends. 2016. No. 28–1. S.58–62.

4. Rykhlova EA Competition for filling the position of state civil service in the legal mechanism to ensure its effectiveness // Electronic Journal "Science and Education: Economics and Economics; law and management. " January 2014. - Access mode: URL: http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2501&Itemid=129 (accessed date - 10/11/2017).

5. Tsupel N.G., Podverbnykh O.E. The development of the professional potential of public civil servants, starting with the selection of personnel for the public civil service // Actual problems of aviation and astronautics. Number 8. T.2. 2012. S.291-292;

6. Ghazaryan I.R. Votintseva A.V. Criteria of business evaluation of personnel on the example of the state civil service // Bulletin of ZabSU No. 05 (96). 2013. S. 52-59.

7. Kurakin A.V., Lavrentieva O.O. The principles of state civil service in the anti-corruption mechanism // Administrative and municipal law. 2012. No 9. P.15-24.

8. Belova S.V., Alekseeva L.G. Compliance with anti-corruption legislation // Legality. 2011. No. 8. P. 30–33.

9. Zenkov M.Yu. Admission to public service: legal support of competitive technologies // Philosophy of Education. No. 2 (47). 2013.S. 210-216.

10. Abdrakhmanova N.V. Uncompetitive procedure for the selection of assistant judges // VEGU Bulletin. No. 1. 2012.S. 148-152.

© Рябцева Е.В., 2020

РАЗДЕЛ 4. Предупреждение коррупции в органах исполнительной власти.

Кравцова Е.А.,
старший преподаватель кафедры уголовного права
Ростовского филиала ФГБОУ ВО «Российского государственного
университета правосудия»
Ростов-на -Дону

Актуальные вопросы предупреждения коррупции в органах государственной власти Российской Федерации

Аннотация: в данной статье рассматриваются актуальные вопросы предупреждения коррупционной преступности в органах государственной власти. Проводится анализ современного состояния коррупции в Российской Федерации и ее субъектах; анализ принятых мер по противодействию коррупционной преступности. Автором предложены некоторые меры, направленные на увеличение эффективности предупреждения коррупционной преступности в органах государственной власти.

Ключевые слова: коррупция, органы государственной власти, предупреждение, противодействие, конфликт интересов, прозрачность государственной власти.

Actual issues of corruption prevention in state authorities of the Russian Federation.

Annotation. This article discusses current issues of corruption crime prevention in public authorities. The analysis of the current state of corruption in the Russian Federation and its subjects; analysis of measures taken to combat corruption crime. The author has proposed some measures aimed at increasing the effectiveness of corruption crime prevention in public authorities.

Key words: corruption, public authorities, prevention, counteraction, conflict of interests, transparency of state power.

Повышение эффективности предупреждения коррупции в государственных органах Российской Федерации и субъектов Федерации на сегодняшний день является одной из основных задач Национального плана противодействия коррупции.

Еще в 2018 г. по инициативе Президента Российской Федерации В. Путина, были внесены отдельные поправки, усиливающие антикоррупционное законодательство, которые должны были усилить уровень эффективности борьбы с коррупционными деяниями.

Согласно поправкам:

- в государственный бюджет подлежат обращению не только обнаруженные имущественные ценности, в отношении которых законность обладания не подтверждена, но и средства, на которые не может быть наложен арест, то есть его эквивалентная стоимость. При этом данная мера распространяется на всех членов семьи;

- отчетность о финансовом состоянии чиновников будет определяться не только во время занятия той или иной должности, но и в течение полугода со дня официального увольнения;

- изменяется срок привлечения к ответственности: увеличен с полугода до трех лет;

- расширены возможности антикоррупционных контрольных мер у руководителей государственных корпораций и внебюджетных фондов;

- усилена профилактика вероятного возникновения «конфликта интересов».

Не смотря на серьезность принятых мер ситуация с проявлениями коррупционности чиновников не улучшилась. Причиной тому стало уменьшение с каждым годом доверия граждан к государственному аппарату в связи с увеличением фактов взяточничества и продажности чиновников. Так, например, 30 января 2019 в Совете Федерации при проведении заседания был взят под стражу сенатор от Карачаево-Черкесии. Его обвиняют в участии совершения тяжких преступлений в составе преступной группы, также под подозрение попал его отец, который причастен к неправомерному завладению газа на 30 миллиардов рублей.[1, с. 115]

Согласно статистическим данным, в январе-декабре 2019 года количество преступлений, связанных с коррупцией, увеличилось на 1,6% (30 991). Их удельный вес в массе всех выявленных актов за отчетный период составил 1,5%. В целом по стране количество актов, предусмотренных статьей 290 Уголовного кодекса Российской Федерации (получение взятки), увеличилось на 14% (с 3499 до 3988). Аналогичная тенденция роста таких преступлений наблюдается в Республике Адыгея (с 2 до 9; + 350%), Хабаровском крае (с 12 до 40; + 233,3%), Белгородской области (с 12 до 37; + 208,3%) Республика Калмыкия (с 4 до 11; + 175%), Тамбовская область (с 7 до 19; + 171,4%), Приморский край (с 30 до 77; + 156,7%). В то же время количество таких актов сократилось в Республике Хакасия (с 22 до 3; -86,4%), Ненецком автономном округе (с 6 до 1; -83,3%), Кемеровской области - Кузбассе (с 85 до 18; - 78,8%), Курская область (с 43 до 10; -76,7%), Кабардино-Балкарская Республика (с 81 до 22; -72,8%). За прошедший период количество преступлений, предусмотренных статьей 291 Уголовного кодекса Российской Федерации (взяточничество) в Российской Федерации, увеличилось на 21,5% (с 2 612 до 3 174). Рост этих актов наблюдается в Чувашской Республике (с 5 до 34; + 580%), Омской области (с 10 до 38; + 280%), Кемеровской области - Кузбассе (с 21 до 60; + 185,7%) Белгородская область (с 5 до 14; + 180%). Противоположная динамика этих преступлений отмечена в Республике Хакасия (с 13 до 2; -84,6%), Архангельской области (с 79 до 36; -54,4%),

Республике Калмыкия (с 18 до 9; -50 %), Красноярский край (с 26 до 16; -38,5%). Количество актов, предусмотренных статьей 291.1 УК РФ (посредничество во взяточничестве), по сравнению с аналогичным периодом 2018 года увеличилось на 32,5% (с 979 до 1 297). Увеличение раскрытия таких преступлений было установлено в Кемеровской области - Кузбассе (с 2 до 40; +1 900%), Курске (с 2 до 16; + 700%), Астрахани (с 2 до 9; + 350%), Курганская (от 3 до 12; + 300%) областей, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра (от 6 до 24; + 300%). В свою очередь, таких преступлений не было зафиксировано в Ивановской (от 14 до 8; -100%), Новгородской (от 5 до 0; -100%), Саратовской (от 6 до 0; -100%) областях, республике Хакасия (с 9 до 0; -100%). Количество преступлений, предусмотренных ст. 291.2 УК РФ (мелкий подкуп), уменьшилось на 0,5% (с 5437 до 5408). Аналогичная динамика, в том числе и до нуля, отмечалась в Чеченской (с 14 до 0; -100%), Магаданской (с 33 до 0; -100%), Вологодской (с 29 до 3; -89,7%) областях, город Севастополь (с 32 до 7; -78,1%), Камчатский край (с 16 до 4; -75%). Количество мелкого подкупа увеличилось в Брянской области (с 21 до 102; + 385,7%), Республике Карелия (с 4 до 16; + 300%), Курской области (с 10 до 37; + 270%), Хабаровский край (с 13 до 48; + 269,2%). [2]

С началом 2020 года в России произошел кардинальный переворот в политическом и экономическом развитии страны. По итогам обращения Президента к Федеральному собранию, Россия стала на новый этап своего развития. Стоит отметить, что изменения коснулись не только социальной и экономической сферы, а во многом претерпела реформирование и политическая сфера. Произошла смена большого количества чиновников, озвучены планы на внесение изменений в Конституцию РФ и другие нормативно-правовые акты РФ. Отдельное внимание было уделено судебной системе и требованиям к лицам, занимающим государственные должности.

В связи с этим Президент Российской Федерации предложил на конституционном уровне установить обязательные требования к лицам, занимающим должности, имеющие решающее значение для обеспечения безопасности и суверенитета страны. А именно: главы субъектов Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, председатель правительства, его заместители, федеральные министры, руководители других федеральных органов, а также судьи не могут иметь иностранного гражданства, вид на жительство или любой другой документ, который позволяет им постоянно проживать на территории другого государства.

К лицам, претендующим на пост Президента Российской Федерации, должны предъявляться еще более жесткие требования. Предлагаю здесь консолидировать требование постоянного проживания в России не менее 25 лет, а также отсутствие иностранного гражданства или вида на жительство в другом государстве не только во время участия в выборах, но и в любое время до.[3]

Переломным данный год оказался и для одного из главных органов по противодействию коррупции – прокуратуры РФ. На пост Генерального

прокурора Юрия Чайки президентом был представлен замглавы Следственного комитета Игорь Краснов.

Владимир Путин попросил Игоря Краснова на посту генерального прокурора России продолжить усиленную борьбу с коррупцией и ведение надзора за соблюдением законности в соцсфере. [4]

Вступив в должность, новый генпрокурор России Игорь Краснов, выступая на заседании Совета Федерации, обозначил основные направления дальнейшей деятельности Прокуратуры и одной из задач определил максимальное ослабление коррупции в стране.

«Коррупция как проявление одного из беззаконий также, безусловно, разлагает как деловую среду, так и государство в целом. Коррупция существует постольку, поскольку существует возможность чиновника распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами путем принятия тех или иных решений», - отметил он. «Такие решения могут включать распоряжение бюджетными средствами, государственным и муниципальным имуществом, льготами, госзаказами и другими», - сказал Краснов. «В связи с этим задача состоит в том, чтобы как можно больше смягчить это зло, улучшив правовую среду и жестко реагируя на любые проявления коррупции, которые требуют создания атмосферы нетерпимости».

Важное значение, по его словам, приобретают вопросы надзора за соблюдением верховенства закона в ходе реформирования контрольно-надзорной деятельности, которые запустили механизм так называемой нормативной гильотины. «Я считаю, что реализация этого проекта позволит не только устранить юридические организационные и финансовые затраты со стороны бизнеса, но также и связанные с факторами коррупции, поскольку у чиновников есть возможность использовать путаницу и непоследовательность многочисленных административных норм в качестве средства личной выгоды». [5]

Учитывая сложившуюся на сегодняшний день ситуацию в стране сложно говорить о том, какие меры по предупреждению коррупционной преступности будут действенными. Однако не стоит отодвигать данную проблему на второй план. Так как факты о коррупционных преступлениях появляются на страницах СМИ и сейчас, причем их масштаб увеличивается. Яркий тому пример возбужденное уголовное дело в отношении исполняющего обязанности замглавы Хакасии, министра строительства и ЖКХ Сергея Новикова. По версии следствия он требовал от подрядной организации 12 млн. рублей за покровительство.[6]

В связи с этим считаем необходимым сделать упор на усиление следующих мер, направленных на предупреждение коррупции в органах государственной власти: в первую очередь это открытость принятия различного рода решений органами государственной власти, их доступность для граждан РФ, прозрачность, понятность и обоснованность этих решений. Также важно деперсонализировать взаимодействие граждан и чиновников. В этом направлении ведется активная работа, поскольку распоряжением

Правительства Российской Федерации утвержден перечень документов и сведений, хранящихся в федеральных органах исполнительной власти, которые запрещены для предоставления государственных услуг (85 наименований документов и информация, предоставляемая федеральными органами исполнительной власти). Я считаю, что этот список следует расширять каждый год.

Также на сегодняшний активно обсуждается вопрос по устранению одной из ключевых причин роста коррупционной преступности – конфликта интересов на государственной службе. Издано большое количество рекомендаций по недопущению конфликта и его устранению. В связи с этим, необходимо усилить контроль за соблюдением установленных правил по устранению конфликта интересов. И обязать руководителей соответствующих государственных структур взять этот вопрос под личный контроль.

Однако ключевым моментом в предупреждении коррупционной преступности, на мой взгляд, является формирование антикоррупционного мировоззрения у населения страны. Граждане не должны бояться сообщать о любых фактах проявления коррупции. Часто люди обращаются в федеральные органы, так как не знают о том, что можно обратиться в региональный или местный орган либо, обратившись с криком о помощи, получают отписки. Это приводит к снижению активности населения в вопросах противодействия коррупции. К рассмотрению обращений должны привлекаться все заинтересованные органы и организации, необходимо добиваться оперативного решения поставленных вопросов в правовом поле, отслеживать рассмотрение любого, поступившего обращения до конца. А если в ходе рассмотрения обращений выявляются факты коррупции, на нарушителей должен быть обрушен весь имеющийся функциональный потенциал.

Список использованных источников:

1. Созонова В. С. Коррупция в современной России: пути противодействия // Молодой ученый. 2019. № 17. С. 114-116.
2. Состояние преступности в России за 2019 год. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/034/sbornik_12_2019.pdf (дата обращения: 18.04.2020)
3. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. № 7. 16.01.2020.
4. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: https://www.m24.ru/news/vlast/21012020/104406?utm_source=CopyBuf
5. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://tass.ru/politika/7576581>
6. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: sledcom.ru

References:

1. Sozonova VS Corruption in modern Russia: ways of counteraction // Young scientist. 2019.No 17. S. 114-116.
2. The state of crime in Russia for 2019. [Electronic resource] Access mode: URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/034/sbornik_12_2019.pdf (accessed date: 04/18/2020)
3. Message from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly dated 15.01.2020 "Message from the President to the Federal Assembly" // Russian newspaper. No. 7.01.16.2020.
4. [Electronic resource] Access mode: URL: https://www.m24.ru/news/vlast/21012020/104406?utm_source=CopyBuf
5. [Electronic resource] Access mode: URL: <https://tass.ru/politika/7576581>
6. [Electronic resource] Access mode: URL: sledcom.ru

©Кравцова Е.А., 2020

Миннигулова Д. Б.,
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Казанского филиала ФГБОУ ВО «РГУП»,
доктор юридических наук, доцент
г. Казань

Шагалиев М. Г.,
магистрант Института истории и государственного управления
ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»

Антикоррупционная оценка деятельности служащих органов исполнительной власти в Российской Федерации

Аннотация: В статье представлено исследование, проведенное по направлению выявления механизмов оценки деятельности государственных служащих в контексте противодействия коррупции в Российской Федерации, предложены правовые основы по исследуемой теме и внесены предложения по совершенствованию данного института.

Ключевые слова: противодействие коррупции, государственная служба, антикоррупционная оценка деятельности государственного служащего, антикоррупционная компетентность государственных служащих.

Anti-corruption assessment of employees executive authorities in the Russian Federation

Annotation.: The article presents a study conducted to identify mechanisms for assessing the activities of public servants in the context of combating corruption in the Russian Federation, proposes the legal framework for the topic under study, and makes suggestions for improving this institution.

Keywords: anti-corruption, public service, anti-corruption assessment of the activities of public servants, anti-corruption competence of public servants.

Противодействие коррупции как энтропия общественного развития приобретает особую актуальность в сфере государственного управления и реализации полномочий органами исполнительной власти, вот почему требуется четкая законодательная регламентация, позволяющая выявить и пресечь коррупцию на этапе возникновения ее предпосылок. Антикоррупционная оценка деятельности служащих органов исполнительной власти является эффективной превентивной мерой по формированию нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям не только у самих государственных служащих, но и у населения, ведь антикоррупционная оценка деятельности государственных служащих формирует антикоррупционную компетентность государственных служащих. Как отмечает В. А. Печёнкин, антикоррупционная компетентность является сквозной специальной компетентностью в системе профессиональных компетентностей государственных и муниципальных служащих. Определяемая специальными знаниями, умениями и навыками, необходимыми для принятия и реализации корректного правового решения в условиях коррупционных рисков, антикоррупционная компетентность формируется с целью противостояния коррупционному давлению [1, с. 23].

Характеризуя законодательную базу современной России, следует отметить, что отсутствует специальный федеральный закон, регулирующий антикоррупционную оценку деятельности служащих органов исполнительной власти. Вместе с тем указанная сфера законодательства представлена в Российской Федерации общими нормативными правовыми актами, которые тем или иным образом касаются антикоррупционной оценки деятельности государственных служащих и эти акты возможно разделить на три основные группы:

1. Нормативные правовые акты, регулирующие противодействие коррупции (в том числе нормативные правовые акты *об основах противодействия коррупции, программные акты о противодействии коррупции, о коррупционных правонарушениях, об органах, занимающихся расследованием таких правонарушений, об органах, в том числе общественных, занимающихся контролем и надзором в сфере противодействия коррупции*), например, Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; Федеральный закон от 7 августа 2001 года N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»; Федеральный закон от 17 июля 2009 года N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и другие.

2. Нормативные правовые акты, регулирующие организацию и систему государственной службы (в том числе нормативные правовые акты *о системе, об отдельных видах государственной службы, об особых антикоррупционных мерах в сфере государственной службы*), например, Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ «О полиции»; Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и другие.

3. Подзаконные и локальные нормативные правовые акты, регулирующие практику реализации положений нормативных правовых актов, представленных в первых двух группах, которые в основном регламентируют такие вопросы как:

3.1. Проверка достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации;

3.2. Проверка достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной службы, и государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению;

3.3. Порядок сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации;

3.4. Порядок уведомления государственными служащими министерств и ведомств России представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и проверки, содержащихся в них сведений;

3.5. Утверждение положения о "телефоне доверия" по вопросам противодействия коррупции министерств и ведомств Российской Федерации (или Порядок работы телефона "горячей линии" для приема сообщений граждан и юридических лиц по фактам коррупции; Порядок организации работы "телефона доверия" по вопросам профилактики и противодействия коррупции);

3.6. Порядок уведомления представителя нанимателя государственными служащими министерств и ведомств Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов и принятия мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов";

3.7. Утверждение Перечня коррупционно опасных функций, выполняемых министерствами и ведомствами России (или Перечня функций,

при реализации которых наиболее вероятно возникновение коррупции или Порядок оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций министерств и ведомств РФ);

3.8. Порядок поступления в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационную комиссию) государственного органа Российской Федерации обращения гражданина, замещавшего в государственном органе Российской Федерации должность государственной службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом Российской Федерации, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации;

3.9. Утверждение этического кодекса государственных служащих министерства, ведомства, федеральной службы РФ или Кодекс этики и служебного поведения государственных служащих;

3.10. Утверждение порядка проведения и состав комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной службе.

Вместе с тем, стоит отметить, что не только законодательно, но и организационно сопровождается процесс противодействия коррупции. Так в министерствах и ведомствах созданы специальные антикоррупционные подразделения, которые в том числе занимаются оценкой профессиональной деятельности государственных служащих в контексте противодействия коррупции, в частности это проявляется в проведении оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций, на основании на основании Письма Минтруда России от 25.12.2014 № 18-0/10/В-8980 "О проведении федеральными государственными органами оценки коррупционных рисков" (вместе с "Методическими рекомендациями по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций"). Методические рекомендации аналогичного содержания направлены руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации письмом Минтруда России от 20.02.2015 № 18-0/10/П-906. Указанные акты заменили ранее действовавшие в этой связи Письмо Минтруда России от 22.07.2013 № 18-0/10/2-4077 "О проведении оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций" (вместе с "Методическими рекомендациями по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций").

Именно указанные акты наиболее всех остальных конгруэнтны теме исследования, именно поэтому следует обратить внимание на их основные положения касательно оценки деятельности госслужащих в контексте противодействия коррупции, так как именно реализация коррупциогенно опасных государственных функций связана с коррупционными рисками в профессиональной деятельности государственных служащих, и необходимо сначала оценивать не служащих, а функции, которые они реализуют, а только затем процесс реализации субъектами-госслужащими своих полномочий.

«Методические рекомендации по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации» рекомендуют государственным органам и государственным корпорациям из всего комплекса реализуемых ими функций выделить перечень тех функций, при реализации которых могут возникать (существуют предпосылки для возникновения) коррупционные риски (далее - коррупционно-опасные функции), устанавливать препятствия (ограничения), затрудняющие реализацию коррупционных схем.

В целях недопущения совершения должностными лицами коррупционных правонарушений реализацию мероприятий, содержащихся в методических рекомендациях.

Таким образом, осуществление на системной основе мероприятий, указанных в настоящем разделе, позволит устранить коррупционные риски в конкретных управленческих процессах реализации коррупционно-опасных функций либо минимизировать их.

Указанные методические рекомендации также определяют, что минимизация коррупционных рисков либо их устранение достигается различными методами: от реинжиниринга соответствующей коррупционно-опасной функции до введения препятствий (ограничений), затрудняющих реализацию коррупционных схем.

При проведении мониторинга:

формируется набор показателей, характеризующих антикоррупционное поведение должностных лиц, деятельность которых связана с коррупционными рисками;

обеспечивается взаимодействие со структурными подразделениями федерального государственного органа, государственной корпорации (государственной компании), иными государственными органами и организациями в целях изучения документов, иных материалов, содержащих сведения, указанные в пункте 7 Методических рекомендаций.

Что собственного и предполагает антикоррупционную оценку деятельности государственных служащих.

Результатами проведения мониторинга являются:

подготовка материалов о несоблюдении должностными лицами при исполнении должностных обязанностей требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;

подготовка предложений по минимизации коррупционных рисков либо их устранению в деятельности должностных лиц, а также по внесению изменений в перечень коррупционно-опасных функций и перечень должностей в федеральных государственных органах и государственных корпорациях (государственной компании), замещение которых связано с коррупционными рисками;

ежегодные доклады руководству федерального государственного органа, государственной корпорации (государственной компании) о результатах проведения мониторинга.

Кроме того, каждым государственным органом России ведется работа по: мониторингу правоприменения законодательства о противодействии коррупции; контролю за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции; повышению эффективности работы по безопасности и предупреждению коррупционных и иных правонарушений; антикоррупционному обучению федеральных государственных служащих.

На основании изложенного возможно сформулировать следующие выводы.

В настоящее время в России имеются определенные механизмы по оценке деятельности госслужащих в контексте противодействия коррупции: 1. Проводится оценка коррупционно опасных функций, при реализации которых могут возникать (существуют предпосылки для возникновения) коррупционные риски (коррупционно-опасные функции); 2. определяются перечни должностей государственной службы и должностей в государственных корпорациях, замещение которых связано с коррупционными рисками; 3. внедряются системы мониторинга исполнения должностных обязанностей государственными служащими и работниками государственных корпораций, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

Вместе с тем возможно отметить, что действующая система формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих наряду с позитивными опытом, традициями, научным, образовательным, человеческим потенциалом не лишена определенных противоречий, которые не в полной мере обеспечивают ее соответствие растущим запросам общества и потребностям государственной службы в современных кадрах.

В существующей теории и практике подготовки государственных служащих можно выделить следующие недостатки, относящиеся к антикоррупционной компетентности государственных служащих и оценки их деятельности в контексте противодействия коррупции, прежде всего, отсутствие теоретически обоснованной и юридически закреплённой целостной оптимизационной модели формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих;

Анализ направлений повышения антикоррупционного статуса государства позволяет выделить основные векторы стратегий:

совершенствование антикоррупционного законодательства и ужесточение контроля за его исполнением, повышение риска наказания для лиц, допустивших коррупционные правонарушения;

расширение и уточнение сферы внутреннего и внешнего контроля и надзора, использование внутренних механизмов и стимулов, существующих в самом аппарате управления государственного органа;

создание специализированных органов, предназначенных для расследования нарушений законности в сфере государственной службы;

создание реестров лиц, организаций, участвовавших в коррупционных событиях;

исследование зон коррупционных рисков, оптимизация административного ресурса и т. д.

В целом же общая логика модернизации и совершенствования процесса формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих, по нашему мнению, должна представлять собой увеличение социальных гарантий и льгот для государственных служащих при одновременном ужесточении наказаний для них, но разработанных на современной научной и рациональной основе.

Список использованных источников:

1. Печёнкин В.А. Автореферат диссертации по теме «Формирование антикоррупционной компетентности государственных служащих». [Место защиты: Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ].- Москва, 2012.- 212 с.: ил.

References:

1. Pechenkin V.A. Abstract of the dissertation on the topic "Formation of anti-corruption competence of civil servants". [Place of protection: Ros. Acad. Nar households and state. services under the President of the Russian Federation] .- Moscow, 2012.- 212 pp., ill.

© Миннигулова Д. Б., 2020

© Шагалиев М. Г., 2020

*Пономарев А.В.,
доцент кафедры административного и финансового права
Крымского филиала ФГБОУВО «Российского государственного
университета правосудия»,
кандидат юридических наук;
Буц С.Б.,
преподаватель кафедры административного и финансового права
Крымского филиала ФГБОУВО «Российского государственного
университета правосудия»
г. Симферополь*

Некоторые вопросы правовых средств прокурора в рамках надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции

Аннотация: в статье анализируются проблемные вопросы противодействия коррупции в органах прокуратуры в осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. В ходе

проведенного анализа, авторы приходят к выводу, что для более эффективного противодействия коррупции необходимо создание специализированной прокуратуры, расширение полномочий и совершенствования взаимодействия органов прокуратуры с международным сообществом и гражданскими институтами.

Ключевые слова: коррупция, надзор, прокурор, гражданское общество.

Crimean branch of the Federating State Educational Institution of Higher Education Russian State University of Justice

Annotation: the article analyzes the problematic issues of combating corruption in prosecutors in the supervision of the implementation of legislation on combating corruption. In the course of the analysis, the authors come to the conclusion that in order to more effectively combat corruption, it is necessary to create specialized prosecutors, expand powers and improve the interaction of prosecutors with the international community and civil institutions.

Keywords: corruption, supervision, prosecutor, civil society.

Коррупция существенно и, как правило, негативно влияет на экономическое и социальное развитие любой страны.

Коррупция ставит под сомнение существование института государства, демократии, воли и свободы человека, ущемляет право частной собственности, сервисов, услуг и бизнеса, то есть всех тех вещей, без которых нам трудно представляется нормальное функционирование современного государства, существование свободной и правовой рыночной экономики. С позиции государственного интереса коррупция – это антигуманная и антигосударственная деятельность, разрушающая существующую экономическую модель государства, нарушающая основы легитимных рыночных отношений, налогового законодательства, и ослабляющая обороноспособность государства.

Большинство специалистов в области противодействия коррупции считают значительной причиной проявления и развитие государственной коррупции считается как отсутствие совершенства государственных институтов. По своей сути политические институты государства обладают контролирующей, регулирующей и сдерживающей функциями, так называемыми государственными механизмами, которые должны обеспечивать законность и правопорядок, и как следствие выступать в качестве контрагента коррупции. Также есть сопутствующие факторы коррупционной активности в государстве, которые не должны остаться незамеченными. Например, это двусмысленные законы. Действительно, некоторые из них, преследуя корыстные цели, можно интерпретировать различным образом, то есть к ним вполне применима двусмысленная трактовка. Таким образом, появляется вероятность вложения в них разнообразного значения, что подтверждается существованием таких случаев в правоприменительной практике.

Также фактором, способствующим возникновению коррупции, является отсутствия знания или вовсе непонимание установленных норм права гражданами, что дает возможность должностным лицам осуществлять деяния коррупционного характера, оставаясь в тени, а также маскировать коррупционную активность под бесконечными бюрократическими процедурами. Стоит упомянуть профессиональную некомпетентность бюрократии, которая нередко способствует коррупционными проявлениям. Далеко не последнее место занимают такие формы проявления коррупции как непотизм, протекционизм, фаворитизм, что в дальнейшем приводят к организации скрытых договоренностей. Это способствует деструктивному влиянию на механизмы коррупционного противодействия. Последнее, что хотелось бы отметить – это низкий уровень участия граждан в контроле над государством. В силу объективных причин государство, в лице уполномоченных органов и лиц, часто действуют исключительно в собственных интересах, а действия направлены на реализацию государственных целей в одностороннем порядке, что порой осуществляется в ущерб общественным интересам. Так, прослеживаемая негативная тенденция, в корне меняет социальную сущность государства, его природу, цель и назначение, поэтому для ее преодоления требуется ограничение властных полномочий государства, то есть необходим общественный надзор и контроль. Здравый суверенитет народа предполагает, что население, посредством власти, не только выполняет законотворческую функцию, исполнение законодательства, но также является сдерживающим и контролирующим агентом. То есть вполне понятно, что для реализации функции контроля и оценки эффективности действий властных органов, народу необходимо располагать всей информацией в полном объеме, всех звеньев, составляющих государственную власть. При условии контроля над властью, потенциально появляется контроль и над коррупцией.

Коррупция является проблемой для развития экономики, политики и социума, а также это социально-негативное явление подрывает законность, действенность и структуру государственного устройства. Государство, посредством государственных органов, осуществляет контроль относительно распределения бюджетных средств и льгот, определяя их размер, и делает это в соответствии с собственной идеологической стратегией. Возможность улучшения собственного материального достатка путем подкупа государства и является сегодня одним из основных факторов коррупции³⁴. Иными словами, коррупция является серьезным фактором, который оказывает негативное влияние на экономическую безопасность государства.

Проблема коррупции представляет собой прямую угрозу для национальной безопасности, поскольку она прямо или опосредованно влияет на уровень социально-экономического развития. Коррупция крайне

³⁴ Бакунин М.А. Коррупция. О Макиавелли. Развитие государственности // Вопросы философии. 1990. - №12. – С. 64.

губительна для развития государственных институтов, реализации конституционных прав граждан, демократии в целом, кроме того, коррупционная деятельность оказывает негативный эффект на финансовую систему, национальную экономику и инфраструктуру российского государства³⁵.

Левин М., Сатаров Г. в своих работах отмечают, что «последствия коррупции прямо или косвенно сказываются на жизнедеятельности практически каждого гражданина нашей страны. Вследствие этого негативного явления в органах власти и управления, хозяйствующие субъекты несут невосполнимые издержки, которые существенно сдерживают их экономический рост и инновационное развитие. Исходя из этого, пожалуй, можно согласиться с экспертами фонда ИНДЕМ, что коррупция – главный и динамично растущий сектор российской экономики, она преследует любой бизнес – от регистрации до его захвата чиновниками или разорения. Годовой доход от коррупции более чем в два раза превысил суммарный доход от экспорта сырой нефти, нефтепродуктов и газа. Коррупция в России из эпизодического отклонения от моральных и юридических правил превратилась в несущую конструкцию власти, норму взаимоотношений граждан, бизнеса и государства»³⁶.

На данный момент большое количество государственно-правовых средств направляется на борьбу с коррупцией. Однако увидеть результат в деле противодействия данному явлению, в силу определенных причин как объективного, так и субъективного порядка, органам государственной власти добиться пока не удалось.

Государственно-правовой институт, который призван осуществлять противодействие коррупции в нашем государстве, а также в органах власти и управления, так и в сфере экономики нашего государства, является Прокуратура Российской Федерации. Данный орган осуществляет надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, в том числе и за соблюдением служащими государственных и муниципальных органов власти относительно установленных нормами права запретов и ограничений. Помимо этого, на данный орган наделен большим рядом полномочий, связанных с реализацией мер принуждения за нарушения законодательства о противодействии коррупции. Также стоит отметить и такие полномочия прокуратуры как проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, что является действенным институтом в противодействии коррупции.

Огромное значение для прокуратуры является осуществление надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Это

³⁵Шедий М.В. Коррупция в современной России. Проблемы противодействия. [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korrupsiya-v-sovremennoy-rossii-problemy-protivodeystviy>. Дата обращения: 20.02.2016.

³⁶Левин М., Сатаров Г. Коррупция в России: классификация и динамика // Вопросы экономики. – 2012. – № 10. – С. 4.

направление связано с укреплением законности в реализации полномочий органами государственной власти и местного самоуправления, в том числе это касается и структур занимающиеся коммерческой деятельностью. Соответственно деятельность прокуратуры в данном направлении образуется не только путем осуществления тех мероприятий, которые направлены на выявление и пресечение коррупционных правонарушений, а также осуществление мер профилактического характера.

Деятельность данного вида прокурорского надзора осуществляется и в сфере соблюдения законодательства о государственной и муниципальной службы, в сфере бюджетов разных уровней и защиты прав предпринимателей. Таким образом надзор прокуратуры по противодействию коррупции нацелен на защиту интересов государства и общества, а также и структур в сфере коммерции, которые страдают от преступных злоупотреблений должностных лиц.

Наличие у прокуратуры большего объёма полномочий в сфере противодействия коррупции не говорит о том, что их потенциал реализован в полном объеме. Чтоб эффект от реализации всего потенциала установленных норм права по противодействию коррупции был ощутим органами прокуратуры, то в таком случае есть потребность комплекса методических рекомендаций и организационных средств.

Органы прокуратуры в своей деятельности связанной с противодействием коррупции «руководствуется установленными нормами международного права, в основном федеральным законодательством, а также актами локального характера»³⁷. Следует отнести к данным инструментам противодействия коррупции и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (правительства РФ, министерств, ведомств), а также нормы, касающиеся проблем противодействия коррупции, установленные органами власти в субъектах Российской Федерации.

Несомненно, роль прокуратуры в вопросах противодействия коррупции с каждым годом значительно возрастает, что свидетельствует о принятии новых актов, связанных с противодействием коррупции, обновляются и расширяются полномочия. Осуществляемый органами прокуратуры надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах государственной власти, содержит такие инструменты как «проведение проверок, например, связанных с соблюдением установленных запретов и ограничений, обусловленных государственной и муниципальной службой, а также соблюдения служащими различного уровня установленных ограничений и запретов, установленных законодательством о противодействии коррупции».³⁸

³⁷Агеев В.Н. Правовые средства и механизмы противодействия коррупции // NB: Административное право и практика администрирования. - 2012. - 1. - С. 112 - 134.

³⁸Там же.

Улучшение работы органов прокуратуры зависит от качественной и эффективной подготовки кадров, призванных непосредственно заниматься реализацией законодательства о противодействии коррупции. Кроме того, требуется постоянное обновление организационно-методического обеспечения органов прокуратуры. В частности это методические рекомендации по проблемным вопросам связанных с реализацией норм права нацеленных на противодействие коррупции, например контроль за доходами и расходами служащих, занимающего соответствующую должность в органах государственной власти, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Требуется еще совершенствование законодательства относительно конфликта интересов, так как возможностей для возникновения конфликта интересов как в сфере государственных структур, так и коммерческих достаточно много.

Создание специализированной прокуратуры в области противодействия коррупции могло бы расширить полномочия, связанные с противодействием данным социально-негативным явлением. Такая специализированная прокуратура в области противодействия коррупции осуществляла бы помимо существующего надзора и иные действия, направленные на борьбу с этим явлением в значительно важных сферах деятельности нашего государства, к примеру сфера экономики. Где в данной сфере самый высокий коррупционный риск, обоснованный большим вложением средств выделяемые с государственного бюджета на ее развитие. Таким образом это позволило бы увеличить существующий круг полномочий органам прокуратуры в области надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции и сформировать специализированный кадровый корпус, что скажется на эффективности и качества работы в области противодействия коррупции. Да существует у органов прокуратуры возможность при реализации своих полномочий привлекать или взаимодействовать с разными специалистами в области противодействия коррупции, однако не считаем это эффективным, так как риск потери, утечки оперативной информации велик.

Отметим, что Поляков М.П., Борзов В.М. в своих работах обозначают выделение в системе органов прокуратуры специализированных прокуратур и обосновывают это необходимостью обеспечения законности в тех сферах общественной жизни, которые стратегически важны для здорового развития и существования государства. «Так как прокуратура является важнейшим элементом государства, связующим звеном всех систем государственного организма, без которого он не может нормально функционировать, и «присутствие» ее в отдельных областях общественной и государственной

жизни и деятельности должно способствовать обеспечению исполнения законности именно там, где это наиболее необходимо»³⁹.

Что касается вопросов взаимодействия органов прокуратуры с иными органами государственной власти относительно объединения в противодействии коррупции, то на сегодняшний момент не все разрешено. В том числе следует отметить и взаимодействие прокуратуры с институтами гражданского общества, что так же не оптимально осуществляется. Наличие взаимодействия является всегда приемлемым и дает дополнительные возможности для достижения конкретной цели.

Очевидным является то, что сегодня проблема коррупции с момента создания национальной стратегии противодействия коррупции остаётся в особом внимании, что гражданское общество с каждым годом усиливает давление на действенное противодействие коррупции, таким образом гражданские институты стараются взаимодействовать с органами прокуратуры для решения проблем связанных с коррупцией. Однако отсутствие регламента взаимодействия ряда заинтересованных субъектов, направленных на противодействие коррупции, говорит о необходимости его создания, что разрешит проблемы взаимодействия гражданского общества и органов прокуратуры.

Особое внимание относительно взаимодействия государственных в сфере противодействия коррупции органам прокуратуры следует не останавливаться на развитие международного сотрудничества. Несомненно это направление развивается и это свидетельствует о том, что «Генеральная прокуратура Российской Федерации, представляет нашу страну в международной антикоррупционной организации ГРЕКО (Группа государство против коррупции)»⁴⁰. Однако сегодняшняя международная обстановка и изменения в законодательстве приостанавливает развитие этого направления, что считаем это не совсем верным.

Взаимодействие органов прокуратуры с институтами гражданского общества, которые занимаются изучением проблемы коррупции, могло бы происходить не только в осуществлении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, сообщения фактов склонения к коррупционным деяниям. Примером будет подготовка методических рекомендаций, связанных с вопросами реализации законодательства о противодействии коррупции. Так же институты гражданского общества могли бы предоставлять прокуратуре научные исследования, в которых освещались бы наиболее коррупциогенные сферы государственного управления. При реализации подобного взаимодействия органы прокуратуры

³⁹Бозров, В. М. Правоохранительные органы РФ. Практикум : учебное пособие для бакалавров / В. М. Бозров ; под общ. ред. В. М. Бозрова. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 171 с. — (Серия : Бакалавр. Академический курс). — ISBN 978-5-9916-3421-2.

⁴⁰Костенников М.В., Куракин А.В., Калита И.А. Прокуратура и противодействие коррупции // ВВ: Административное право и практика администрирования. — 2013. - № 10. - С.166-186.

приобрели бы огромный объем информации, использование которой могло бы принести большую пользу в сфере противодействия коррупции.

Все вышеизложенные соображения, как представляется, должны дать возможность органам прокуратуры, совместно с другими правоохранительными органами нашего государства в итоге более системно организовать противодействие столь негативному явлению как коррупция в различных жизненно важных сферах деятельности Российской Федерации.

Список использованных источников:

1. Агеев В.Н. Правовые средства и механизмы противодействия коррупции // NB: Административное право и практика администрирования. - 2012. - 1. - С. 112 - 134.
2. Бакунин М.А. Коррупция. О Макиавелли. Развитие государственности // Вопросы философии. 1990. - №12. – С. 64.
3. Бозров, В. М. Правоохранительные органы РФ. Практикум : учебное пособие для бакалавров / В. М. Бозров ; под общ. ред. В. М. Бозрова. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 171 с. — (Серия : Бакалавр. Академический курс). — ISBN 978-5-9916-3421-2.
4. Костенников М.В., Куракин А.В., Калита И.А. Прокуратура и противодействие коррупции // NB: Административное право и практика администрирования. — 2013. - № 10. - С.166-186.
5. Левин М., Сатаров Г. Коррупция в России: классификация и динамика // Вопросы экономики. – 2012. – № 10. – С. 4.
6. Шедий М.В. Коррупция в современной России. Проблемы противодействия. [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korrupsiya-v-sovremennoy-rossii-problemy-protivodeystviy>. Дата обращения: 20.02.2016.
7. Актуальные проблемы административного права: учебное пособие для бакалавров и магистров // под. ред. д.ю.н., проф. М.И. Никулина. –Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2018. – 188 с.

References:

1. Ageev V.N. Legal means and anti-corruption mechanisms // NB: Administrative law and administrative practice. - 2012. - 1. - С. 112 - 134.
2. Bakunin M.A. Corruption. About Machiavelli. The development of statehood // Questions of philosophy. 1990. - No. 12. - S. 64.
3. Bozrov, V. M. Law enforcement agencies of the Russian Federation. Workshop: textbook for bachelors / V. M. Bozrov; under the general. ed. V.M. Bozrova. - M.: Yurayt Publishing House, 2017. --- 171 p. - (Series: Bachelor. Academic Course). - ISBN 978-5-9916-3421-2.
4. Kostennikov M.V., Kurakin A.V., Kalita I.A. Prosecution and anti-corruption // NB: Administrative law and practice of administration. - 2013. - No. 10. - S.166-186.

5. Levin M., Satarov G. Corruption in Russia: classification and dynamics // Problems of Economics. - 2012. - No. 10. - S. 4.

6. Shady M.V. Corruption in modern Russia. Counteraction problems. [Electronic resource]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/korrupsiya-v-sovremennoy-rossii-problemy-protivodeystviy>. Date of appeal: 02.20.2016.

7. Actual problems of administrative law: a manual for bachelors and masters // under. ed. Doctor of Law, prof. M.I. Nikulin. –Simferopol: IT "ARIAL", 2018. - 188 p.

© Пономарев А.В., 2020

© Буц С.Б., 2020

*Рахвалова Д.О.,
старший преподаватель кафедры аудита, учета и финансов
Новосибирского государственного технического университета
Островская В.Д.,
студентка 5 курса
Новосибирского государственного технического университета
г. Новосибирск*

Регулирование административной ответственности государственных служащих за коррупционные правонарушения в России и за рубежом

Аннотация. В статье рассмотрены положения административного законодательства, посвященные ответственности государственных гражданских служащих за проступки коррупционной направленности. Сделан вывод о возможности закрепления в законе указание на отнесение того или иного состава административного правонарушения к числу коррупционных проступков. Проанализирован опыт Дании и Сингапура.

Ключевые слова: коррупция, правонарушение, административная ответственность, государственная служба, должностное лицо.

Regulating administrative responsibility of public servants for corruption offences in Russia and abroad

Annotation. The article considers the provisions of the administrative legislation on the responsibility of civil servants for corruption offences. It is concluded that it is possible to enshrine in the law an indication of the classification of a certain composition of an administrative offence to the number of corrupt. The experience of Denmark and Singapore has been analyzed.

Keywords: corruption, offense, administrative responsibility, public service, official.

Одним из ключевых элементов механизма борьбы с коррупцией в Российской Федерации является институт административной ответственности. Несмотря на то, что наибольшую опасность представляют коррупционные преступления, а не проступки, деятельность по выявлению, пресечению и, конечно, предупреждению последних также является немаловажной. Каждый проступок коррупционной направленности, оставшийся безнаказанным, является потенциальной предпосылкой к коррупционному преступлению. Кроме того, в формировании антикоррупционной политики государства особая роль отводится государственным гражданским служащим. Их деятельность и поведение должны полностью соответствовать требованиям законодательства, поскольку именно они являются проводниками государственной воли и лицом публичной власти.

В соответствии с Федеральным законом № 79-ФЗ от 27.07.2004 государственным гражданским служащим является гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы [1]. Отметим, что государственные служащие несут ответственность за совершенные преступления и правонарушения на тех же основаниях, что и остальные граждане РФ, однако у них есть и специальные меры ответственности.

Если государственный служащий нарушает запреты, ограничения и требования о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и не исполняет установленные в целях противодействия коррупции обязанности, то к нему применяются следующие взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии.

Государственный служащий, о возникновении у которого личной заинтересованности, приводящей к конфликту интересов или создающей его возможность, становится известно нанимателю, подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия нанимателем или его представителем мер по урегулированию или предотвращению конфликта интересов со стороны служащего.

Характер, тяжесть и обстоятельства коррупционного правонарушения, совершенного государственным служащим, учитываются при применении к нему мер взысканий. Также учитываются результаты несения служащим его гражданской службы.

Согласно ст. 2.4 КоАП РФ [2], государственный служащий не может совершить административное правонарушение, не совершив дисциплинарного проступка. Таким образом, административная ответственность для государственных служащих наступает в результате деяния, несущего в себе черты, как административного правонарушения, так

и дисциплинарно проступка. Мнения научного сообщества относительно этого факта разнятся. Так, В.П. Уманская оценивает его негативно: «факт правонарушения рассматривается в порядке непосредственного подчинения вышестоящим должностным лицом, в результате чего применяются меры дисциплинарных взысканий. Так как составы дисциплинарных правонарушений законодательно не определены, то зачастую происходит подмена административной ответственности государственных служащих дисциплинарной ответственностью» [3].

Примечательно, что само определение коррупционного правонарушения отсутствует в российском законодательстве. По устоявшимся представлениям отличительным признаком коррупционного административного правонарушения в отличие от других административных правонарушений является наличие коррупционной составляющей. Такой коррупционной составляющей в правонарушении являются корыстные цели и наличие субъекта - получателя блага [4].

В действующем российском административном законодательстве не обозначено, какие составы правонарушений являются коррупционными. При этом обращение к зарубежному опыту демонстрирует, что в ряде стран в административном законодательстве прямо указано, какие из правонарушений относятся к числу коррупционных. Например, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях содержит отдельную главу «Административные коррупционные правонарушения» (гл. 34). Данный закон хоть и не дает точного понятия данной категории, но позволяет четко определить те или иные составы коррупционных правонарушений [5].

Представляется, что к коррупционным правонарушениям государственных гражданских служащих при осуществлении служебной деятельности, стоит отнести составы, предусмотренные ст. ст. 5.45, 14.9, 14.35, 15.14, 19.28, 19.29 КоАП РФ. Закрепление такой типологии на легальном уровне позволит повысить эффективность их идентификации и ведения статистики.

Ранжирование государств в зависимости от коррупционной составляющей осуществляется международной неправительственной организацией «Transparency International» с 1996 года путем ежегодного составления рейтинга стран мира, по шкале от наименее коррумпированных до наиболее. По результату такого анализа каждой стране присваивается балл от 0 до 100, где 0 является самым высоким уровнем восприятия коррупции, а 100 – самый низкий [6].

Показатели России за период 2014-2019 гг. довольно стабильны – это 130-е места (исключением является 2015 год – 119 место) [6]. Среди стран-лидеров за это же период, например, Дания (1 и 2 места), Сингапур (первая десятка).

Уровень коррупции в Дании очень низкий, что свидетельствует об эффективности проводимой там антикоррупционной политики. Всего 5%

опрошенных граждан Дании лично сталкивались со случаями коррупции [7]. Продвижение по карьерной лестнице в государственном аппарате аполитизировано, все назначения проводятся согласно компетенциям и заслугам кандидатов. Госслужащие работают на основании своеобразного «общественного договора». В договоре найма непосредственно указывается, что данные о них и их деятельности будут публиковаться на сайте датского правительства. В этих договорах также указано, что государственный служащий попадает под положения уголовного кодекса Дании и закона об органах государственного управления.

Составы административных правонарушений и меры наказаний регулируются несколькими действующими законами. Также в Дании широкое распространение получили различные профессионально-этические кодексы, в частности, кодекс чести государственного служащего. При этом компетенцией по рассмотрению коррупционных правонарушений обладают сразу несколько государственных органов.

Иной подход, отличающийся от датской модели, реализован в Сингапуре. Основным антикоррупционным нормативно-правовым актом Сингапура является закон «О предупреждении коррупции» (Prevention of Corruption Act), принятый еще в 1960 году. Одна из примечательных особенностей заключается в реализации в нем принципа презумпции виновности.

Антикоррупционная политика заключается в строгой регламентации полномочий и жестком контроле соблюдения этических норм гражданским служащим. Уполномоченным органом (единственным, в отличие от Дании) является Бюро по расследованию случаев коррупции, которое выполняет следующие функции: расследование обвинений и жалоб по подозрению в коррупции; надзор за деятельностью государственных служащих; проверка выполнения государственным служащими своих должностных обязанностей [8].

Как видно, успех в борьбе с коррупцией достигается разными способами. Но в любом случае он зависит от наличия четкой и последовательной государственной политики, грамотно сформулированных составов коррупционных правонарушений, государственных органов с четко определенной компетенцией в сфере рассмотрения дел о коррупционных правонарушениях.

Список использованных источников:

1. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 02.06.2003, № 22, ст. 2063.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета, № 256, 31.12.2001.

3. Уманская В.П. С. Совершенствование законодательства по противодействию коррупции на государственной гражданской службе // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30–31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. С. 309-316.

4. Модельный закон о противодействии коррупции (новая редакция) (принят в г. Санкт-Петербурге 25.11.2008 Постановлением 31–20 на 31-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. 2009. № 43. С. 429–446.

5. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.08.2019) [Электронный ресурс] // ИС «Юрист». – 2019. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/service/doc.aspx?doc_id=31577399 – Загл. с экрана

6. Рейтинг стран по индексу восприятия коррупции [Электронный ресурс] // официальный сайт «TransparencyInternational». – 2019. – Режим доступа: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/> – Загл. с экрана.

7. Силантьева К.В., Паулов П.А. Опыт противодействия коррупции в Дании // Вестник современных исследований. – 2019. - №2.9(29). – С. 50-52.

8. Гладченко Л.В. Об опыте Сингапура по противодействию коррупции // Проблемы национальной стратегии. 2014 № 3(24) С. 126-138.

References:

1. Federal Law of May 27, 2003 No. 58-FZ (as amended on May 23, 2016) “On the Civil Service System of the Russian Federation” // Collected Legislation of the Russian Federation, 02.06.2003, No. 22, Art. 2063.

2. The Code of the Russian Federation on administrative offenses dated December 30, 2001 No. 195-FZ // Rossiyskaya Gazeta, No. 256, December 31, 2001.

3. Umanskaya V.P. C. Improving anti-corruption legislation in the public service // Legal innovations in the field of anti-corruption: proceedings of the First Eurasian Anti-Corruption Forum and the VII International School for Young Lawyers (Moscow, May 30–31, 2012) / Res. ed. L.V. Andrichenko, A.M. Cirin. - M.: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; Law firm "Contract", 2012.P. 309-316.

4. Model Law on Combating Corruption (new edition) (adopted in St. Petersburg on 11/25/2008 by Resolution 31–20 at the 31st plenary meeting of the Inter-Parliamentary Assembly of CIS Member States) // Newsletter.

Interparliamentary Assembly of States Parties to the Commonwealth of Independent States. 2009. No. 43. S. 429–446.

5. The Code of the Republic of Kazakhstan on Administrative Offenses of July 5, 2014 No. 235-V (as amended and supplemented as of August 1, 2019) [Electronic resource] // Jurist IP. - 2019. - Access mode: https://online.zakon.kz/service/doc.aspx?doc_id=31577399 - from the screen

6. The rating of countries by the corruption perception index [Electronic resource] // the official website of Transparency International. - 2019. - Access mode: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/> - Zasl. from the screen.

7. Silantyeva K.V., Paulov P.A. Anti-corruption experience in Denmark // Bulletin of modern studies. - 2019. -- No. 2.9 (29). - S. 50-52.

8. Gladchenko L.V. On Singapore's experience in countering corruption // Problems of the national strategy. 2014 No. 3 (24) S. 126-138.

© Рахвалова Д.О., 2020

© Островская В.Д., 2020

***Торопкин С.А.,
доцент кафедры теории и истории права, государства и судебной власти
Приволжского филиала ФГБОУ ВО «Российского государственного
университета правосудия»
кандидат юридических наук, доцент
Торопкин А.И.,
доцент кафедры теории и истории права, государства и судебной власти
Приволжского филиала ФГБОУ ВО «Российского государственного
университета правосудия»
Кандидат исторических наук, доцент***

Система пенсионного обеспечения как способ предупреждения коррупции (историко-правовой анализ)

Аннотация: Пенсионная система является благодатной сферой для реализации коррупционных интересов. Вопросы борьбы с коррупцией в пенсионной системе возникали на всем протяжении формирования данного института. При этом сама по себе пенсия является инструментом предупреждения коррупции.

Ключевые слова: пенсия, пенсионное обеспечение, коррупция, злоупотребления.

Pension system as a way to prevent corruption (historical and legal analysis)

Annotation. The pension system is a fertile field for the implementation of corruption interests. The issues of combating corruption in the pension system arose throughout the formation of this institution. At the same time, the pension itself is a tool to prevent corruption.

Key words: pension, pension provision, corruption, abuse.

Актуальность вопросов борьбы с коррупцией в современной России обусловлена многими факторами. Во-первых, коррупция в органах государственной власти и управления подрывает доверие граждан к ним, усиливает социальную напряженность в обществе. Во-вторых, коррумпированные государственные чиновники, всячески препятствуют реализации политических и социально-экономических реформ. В-третьих, коррумпированные связи подрывают авторитет государственной власти, что вызывает рост правового нигилизма в обществе. В-четвертых, Россия присоединилась к ряду международных соглашений по борьбе с коррупцией, что налагает на правоохранительные органы дополнительную ответственность.

Пенсионная система является благодатной сферой для реализации коррупционных интересов, однако до настоящего времени механизм взаимовлияния системы пенсионного обеспечения и коррупции не стал объектом пристального внимания в юридической науке. Поэтому, предпримем попытку восполнить этот пробел и начнем, как это и принято делать, с истории проблемы.

Своей коррупционностью Россия «славится» испокон веков. Одна из причин в том, что в силу геополитических факторов становления и развития российского государства было невозможным без мощного военно-бюрократического аппарата. Тенденция роста впечатляющая: в середине XVIII в. – 5379 чиновников (из них 3328 канцелярских служащих), в конце XVIII в - около 15-16 тысяч чиновников (один чиновник на 2250 жителей), в середине XIX в – около 74 тысяч, не считая канцеляристов (один чиновник на 929 человек), в начале XX в – около 385 тысяч (один чиновник на 335 человек). Численность чиновников увеличивалась в три раза быстрее, чем населения [1, С.70,85]. Но в условиях разрастания бюрократии и превращения ее в особый социальный слой, обладающий властными привилегиями возникает и усиливается болезнь, свойственная любой бюрократии – коррупция в виде взяточничества и казнокрадства.

Известный писатель-сатирик Салтыков-Щедрин, хорошо знавший психологию чиновничества, так как сам прослужил ряд лет, с сарказмом писал: «Чиновник может все, не может брать». В этой злой иронии, есть доля объективной истины. Дело в том, что до конца XVII века, не существовало четкой системы материального стимулирования труда государственных

служащих. В условиях неразвитой финансовой системы, вечного дефицита материальных средств «слуги государевы» в России «кормились». Одни из вотчин и поместий, то есть с крестьян, другие, рангом пониже «от дел», то есть с просителей (челобитчиков).

Так, до 60-х г. XVIII века существовала система обеспечения, предусматривавшая работу канцелярских служащих без жалованья с позволением «брать акциденцию от дел». Под иностранным словом «акциденция» узаконивался все тот же древний обычай получать вознаграждение за труд за счет населения. А жалованье получали не многие, и то нерегулярно. Однако, расплывчатость законодательного регламентирования «акциденции» только усиливало «лихоимство» и «мздоимство».

Чиновники, призванные собирать налоги, собирали больше в свой карман, чем в государственную казну. Не без основания тогда полагали, что из 100 податных рублей в царскую казну попадают только 30, остальное распределяется между чиновниками [2, С.132]. Даже иностранцы, приезжавшие на службу в Россию, быстро приспособивались и начинали красть и брать взятки не хуже русских. Когда Петр I узнал о масштабе коррупции, он в бешенстве закричал: «Всех повешу!». На что обер-прокурор Ягужинский ехидно заметил: «Веревок не хватит».

Ввиду опасности коррупции для государственной казны и, соответственно, государства в целом жестокую борьбу с этим явлением вели все правители Руси. Так, Иван Грозный ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность в «почестях», то есть за взятку.

Но наибольший размах борьба с коррупцией приобрела при Петре I. Великий реформатор разработал целую систему мер по борьбе со злоупотреблениями и казнокрадством, произволом и взяточничеством. Во-первых, продолжая традиции предшественников, усилил репрессии. Если по Соборному Уложению 1649 г. смертная казнь предусматривалась в 35 случаях, то по Артикулу воинскому 1714 г. – уже более чем в 100. В том числе смертная казнь через повешение предусматривалась за должностные преступления (взяточничество, казнокрадство). Цель наказания определялась откровенно просто «дабы через то страх подать и оных от таких непристойностей удержать». Во-вторых, ввел комплекс мер по контролю над госаппаратом и всем населением страны: учреждаются прокуратура («окогосударево»), осуществляющая частный надзор и институт фискалов (от лат. *fiscus* – государственная наука) – негласный надзор, вводится ведомственный контроль (Левезион коллегия), поощряются доносы, за всей системой контроля следила «Тайная канцелярия» («недремлющее око»).

К сожалению, принятые меры не давали желаемых результатов и коррупция процветала. Однако, Петр I не был бы «Великим», если бы управлял государством только «кнутом». Осознавая бесперспективность одних лишь репрессивных мер, он использует и «пряник», развивая систему поощрений. Так, в декабре 1714 г. Петр I издал указ «О воспрещении взяток и

посулов», по которому повышалось денежное содержание государственных служащих. А в Морском Уставе (1720 г.) появляется глава с характерным названием «О награждении. Дабы всякий служащий во флоте ведал и был благонадежен, чем за такую службу награжден будет». В этой главе предписывалось «старых» и «увечных» повышать чином или награждать годовым жалованьем, или в госпитале «кормить до его смерти». Вдовам и детям убитых или умерших в службе морских чинов, назначалась часть жалованья главы семейства: «жене 8 доля. Детям каждой персоне 12 доля». Жена получала эту часть жалованья «по смерть или замужество», а дети мужского пола до 10 лет, а женского до 15 лет.[3]

Таким образом, начинается формирование системы пенсионного обеспечения, в современном ее понимании. Правда, сам термин «пенсия» вводится в законодательство позже, а именно в указе Петра I от 9 июня 1728 г. «О даче в пенсию жалованья вдовам умерших в военной службе иностранцев, по Морскому Уставу».[4]

Обратим внимание на терминологию Морского Устава – «О награждении» и «благонадежен», которые явно указывают на сущность пенсии и ее предназначение. С начала XVIII века и до Октябрьской революции государственная пенсия будет считаться наградой, наряду с орденом и чином, так же, кстати, учрежденными Петром I. Функциональное значение пенсии-награды имело широкий диапазон: от материального обеспечения «слуг государевых» и их семейств в случае потери трудоспособности и до стимулирования «благонадежного поведения».

Данная концептуальная установка была развита в законодательстве второй половины XVIII в. В июне 1764 г., был принят закон о пенсиях для статских служащих, определявший, какие категории чиновничества могли претендовать на пенсионное обеспечение, и порядок назначения пенсий. По мнению известного русского историка Соловьева С.М. одной из причин назначения пенсий было желание властей «отнять у чиновника побуждение копить денежку на черный день, на старость и болезнь, копить за счет просителей и подчиненных» [5, С. 336]. Эти обоснования подтверждают цифровые данные. Всего за 1762-1771 гг. пенсии получило незначительное количество служащих – 112 человек. Наибольшую категорию «пожалованных» составляют те, у кого в делах отсутствуют данные о душевладении (62 человека). Среди групп, имеющих учетные показатели, доминируют бескрестьянские (23 человека) и с наименьшим количеством крестьян – от 1 до 10 (11 человек) [6, С.156]. Так, как общая ежегодная пенсионная сумма составляла 25 тыс. рублей, то для представленных к пенсии учреждалась очередь. В делах этой категории чиновников делалась запись: «Награжден пенсионом, когда освободиться вакансия». Естественно, что в случае правонарушения, дожидаться вакансии становилось невозможным.

Вместе с тем идея Петра I о пенсии как инструменте стимулировании «благонадежности» в XVIII веке стала реализовываться и в откровенно-циничной форме. Так, тех, кто «пониже» держали на «коротком пенсионном

поводке». И закон позволял это делать, так как размер пенсии был чрезвычайно дифференцирован и сильно колебался в зависимости от ранга отставного чиновника, его связей, заслуг перед императрицей и государством (от 15 руб. сержанта (нетабельный чин) или 49 руб. коллежского асессора до 1000 руб. генерала) [6, С.156]. Тех кто стоял слишком высоко или был слишком опасен для власти награждали, в том числе и повышенной пенсией. Граф Н.И. Панин, противник неограниченной монархии, чем больше досаждал престолу, тем больше его награждали, «платили» за службу: сначала чин действительного тайного советника, затем высший имперский орден св. Андрея Первозванного, а затем и чин фельдмаршала... 25 тысяч ежегодной пенсии, сверх получаемых 5 тысяч рублей, ежегодное жалованье по 14 тысяч рублей... и проч., и проч., и проч. [7, С.97]. Или другой пример, когда Александр II определил самому известному горцу Шамилю, после его сдачи в плен, 15 тыс. рублей содержания (пенсия) в год. Таким образом, чтобы добиться послушания, власть награждала «нужных» людей хорошей пенсией.

Во второй половине XVIII в. численность законодательных актов, регламентирующих пенсионное обеспечение военнослужащих и гражданских чиновников, растет подобно «снежному кому». На рубеже XVIII-XIX веков появляются отдельные пенсионные Уставы для служащих горного, таможенного, медицинского и других ведомств, научных и учебных заведений. Стремительно увеличивается численность пенсионеров.

Значительное увеличение расходов на пенсии, разнообразие противоречивых пенсионных норм, потребовали принятия мер как по сокращению расходов, так и по кодификации разрозненных законодательных актов в единый общий для всех государственных служащих Пенсионный Устав.

В 1821-1826 гг. шла бурная дискуссия по нормам Общего Пенсионного Устава, проекты которого предлагали министры финансов Д.А. Гурьев в 1821 г. и сменивший его Е.Ф. Канкрин в 1825 г. В ходе обсуждения предлагаемых изменений в пенсионном законодательстве некоторые сановники высказали ряд идей, по поводу возможной коррупции в пенсионной системе. Дело в том, что и в России первой половины XIX века главную опасность для честного служащего и всего государства представляли взятки. Устройство бюрократического организма было такого, что не брать взятки было просто невозможно. Как говорил Герцен, если бы в России чиновники не брали взяток, жить в стране было бы совершенно невозможно. Дача взятки хоть как-то продвигало дело, не дача - останавливала, поскольку огромное количество уставов, инструкций, справок и проч., и проч. не позволяли сдвинуть даже самое мучительное дело, не говоря уже о делах государственных.

Цесаревич Александр (будущий император Александр II), принц П.Г. Ольденбургский, граф П.Д. Кисилев были обеспокоены тем, что нормы проекта Общего Пенсионного Устава не перекрывали возможности распространения этого явления в сферу пенсионного обеспечения. Граф П.Д.

Кисилев обратил внимание на предлагаемое соотношение жалования и пенсии, разрыв между которыми оставался довольно большим. Он по сути повторил, указанную выше мысль историка С.М. Соловьева, о том, что обеспечения заслуженного чиновника должно быть «верное и достаточное, дабы устранить необходимость помышлять ему об обеспечении своей старости средствами предосудительными» [8, С.63]. В той же дискуссии цесаревич Александр отметил слишком широкие рамки административного усмотрения в плане назначения пенсий: «Вряд ли ныне что-либо во исполнение мер административных у нас делается так беспристрастно и так законно, как назначение пенсии. Но с принятием предлагаемого изменения, назначение пенсий будет делом полного произвола Начальника. Прихоть, пристрастие, может быть лихоимство, а не труд, не честная и усердная служба будут решать: получит ли такой-то пенсию или не получит. Это будет источником тревог для честных лиц и поводом к частным несправедливостям». [8, С.64] Принц П.Г. Ольденбургский конкретизировал идеи цесаревича Александра, заметив, что в предложенных проектах назначения пенсий и пособий во многом «будет зависеть от удостоверения полицейского и медицинского начальства о состоянии здоровья чиновников, которые не всегда заслуживают доверия, возможны злоупотребления, связанные с такими удостоверениями». [9, С.24]

Устав о пенсиях и единовременных пособиях был подписан императором Николаем I в декабре 1827г. Законодатели учли пожелания выше указанных государственных деятелей. Право на пенсию государственным служащим, а после их смерти семьям, стало приобретаться только «беспорочной» службой. Известный теоретик права монархической России Грабовский А.Д. определяет ее как «отсутствие таких действий по службе, которые повлекли за собою известные наказания по суду».

На рубеже XIX – XX веков коррупционные «лазейки», о которых говорили видные сановники в первой четверти XIX в. вновь стали использоваться чиновниками. Причина в том, что этому времени помещенный в Уставе о пенсиях и единовременных пособиях табель о размерах пенсий явно устарел. Всем было понятно, что если бы какое-либо ведомство вздумало, при назначении пенсий чиновникам, применять этот табель, то оно породило бы громадную массу почти нищих людей, неспособных при этом, вследствие болезненного состояния и преклонности лет, ни к какому личному труду. Например, начальник департаментского отделения, пользующийся на службе содержанием около 3000 руб. в год, солидными наградами, пособиями, квартирными деньгами и прочими видами довольствия, составляющими в целом очень завидную цифру, – получал по пенсионной табели ни не более 428 руб. 85 коп. в год, сколько бы он времени ни прослужил и какими бы недугами он одержим ни был [10, С.86]. Отсюда сформировался обычай, вошедший и в Устав о пенсиях и пособиях, назначения пенсий самим чиновникам и семействам их по монаршему милосердию.

Таким образом, в результате анализа истории становления системы пенсионного обеспечения в Российской Империи можно сделать следующие выводы:

Во-первых, к наиболее распространенным факторам, сопутствовавшим распространению коррупции в сфере пенсионного обеспечения Российской Империи следует отнести:

- пробелы в пенсионном законодательстве, а также коллизии в нормах общих и особых пенсионных уставов;

- закрытость власти и «канцелярская тайна» в действиях чиновников» пенсионного департамента Казначейства;

- невысокие должностные оклады государственных служащих, обладающих значительными властно-распорядительными полномочиями.

Во-вторых, в основе формирования законодательства в сфере пенсионного

обеспечения лежали не столько идеи гуманизма, долга государства перед теми кто служил ему, сколько утилитарные, прагматические задачи. В России государственная пенсия возникла как награда за «беспорочную службу, наряду с орденом и чиновником. Пенсия как правовое поощрение была призвана выполнять целый спектр функций(контролирующую, мотивационную, воспитательную и т.д.). В рамках функции государственного контроля, пенсия-награда мотивировала служащих к добросовестной деятельности, «мягко» предостерегала их от противоправного поведения и коррупции. Данный потенциал пенсии в современной системе поощрения почти утрачен, и здесь есть над чем подумать, как юристам, так и политикам.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. – М.,1978.

2. Ключевский В.О. Сочинения. В 9 т. Т.2. Курс русской истории. Ч.2 / Под ред. В.Л.Янина. – М.: Мысль, 1987.

3. Морской устав. № 3485, 13 января 1720 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Собрание I. Т. VI.

4. О даче в пенсион жалованья вдовам умерших в военной службе иностранцев по Московскому Уставу: Именной указ. №5283, 9 июня 1728 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Собрание I. Т.IX.

5. Соловьев С.М. «История России с древнейших времен» Т.XIII. – М., 1965.

6. Фаизова И.В. «Манифест о вольности» и служба дворянства в XVIII столетии. – М.: Наука, 1999.

- 7.Эйдельман Н. Твой восемнадцатый век. – М., 1986.

8.Пенсионное обеспечение государственных служащих в Российской Империи в XVIII-XIX веках: исторические вехи: (материал подготовлен Г.П. Дегтяревым, под ред. С.А. Афанасьева) // Пенсия – 1997. - № 12 (15).

9.Дегтярев Г.П. Пенсионные реформы в России. – М, 2003.

10.Чеглоков А.П. Наше пенсионное законодательство// Право. – 1906. №9.

References:

1. Zayonchkovsky P.A. The government apparatus of autocratic Russia in the 19th century. - М., 1978.

2. Klyuchevsky V.O. Compositions. In 9 vol. T. 2. The course of Russian history. Part 2 / Ed. V.L. Yanina. - М.: Thought, 1987.

3. Maritime charter. No. 3485, January 13, 1720 // Complete collection of laws of the Russian Empire. SPb .: Type. II Branch of His Own Imperial Majesty's Office, 1830. Collection I. T. VI.

4. On the granting of a pension to a widow of foreigners who died in military service under the Moscow Charter: A personal decree. No. 5283, June 9, 1728 // Complete collection of laws of the Russian Empire. SPb .: Type. II Branch of His Own Imperial Majesty's Chancellery, 1830. Collection I. T.IX.

5. Soloviev S.M. "History of Russia from Ancient Times" T.XIII. - М., 1965.

6. Faizova I.V. "The manifesto of liberty" and the service of the nobility in the XVIII century. - М .: Nauka, 1999.

7. Adelman N. Your eighteenth century. - М., 1986.

8.Pension provision of civil servants in the Russian Empire in the XVIII-XIX centuries: historical milestones: (material prepared by GP Degtyarev, edited by SA Afanasyev) // Pension - 1997. - No. 12 (15).

9. Degtyarev G.P. Pension reforms in Russia. - М, 2003.

10. Cheglov A.P. Our pension legislation // Law. - 1906. No. 9.

©Торопкин С.А., 2020

©Торопкин А.И., 2020

*Трифорова К. В.,
доцент кафедры административного и финансового права,
доцент кафедры гражданского права
Крымский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
кандидат юридических наук, доцент,
г. Симферополь,*

*Трифоров С. Г.,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
Крымский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия»,
кандидат юридических наук,
г. Симферополь,*

Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов в сфере миграционных правоотношений

Аннотация: Статья посвящена вопросам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых в сфере миграционных правоотношений. Авторы проводят теоретико-правовой анализ института антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, выделяют разновидности экспертизы.

Авторами исследованы некоторые нормы ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», КоАП РФ на предмет антикоррупционной экспертизы.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика, экспертиза, нормативно-правовые акты, проекты нормативно-правовых актов, миграционное законодательство.

Anti-corruption expertise of legal acts in the field of migration relations

Abstract: the Article is devoted to the issues of anti-corruption expertise of legal regulations in the field of migration relations. The authors conduct a theoretical and legal analysis of the Institute of anti-corruption expertise of normative legal acts, identify the types of expertise.

The authors studied some of the norms of the Federal law "on the legal status of foreign citizens in the Russian Federation", the administrative Code of the Russian Federation for anti-corruption expertise.

Key words: corruption, anti-corruption policy, due diligence, regulatory legal acts, drafts of normative-legal acts of migration legislation.

В современных условиях одним из важнейших направлений государственной деятельности является борьба с коррупцией. И как следствие важным направлением государственной политики в антикоррупционной сфере является принятие законодательства, препятствующего совершению коррупционных правонарушений.

Впервые проведение экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность в органах исполнительной власти было предусмотрено Концепцией административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах».

На системной основе такая экспертиза была внедрена с 2009 г. после утверждения постановлениями Правительства Российской Федерации от 05.05.2009 № 195 и № 196 правил и методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Впоследствии указанные постановления Правительства Российской Федерации признаны утратившими силу в связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

Конвенция ООН против коррупции, ратифицированная Российской Федерацией в 2006 году, декларирует стремление государств-участников периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней (п. 3 ст. 5) [1].

Правовое регулирование института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов представлено следующими нормативными актами:

1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который относит антикоррупционную экспертизу правовых актов и их проектов к одной из основных мер профилактики коррупции (ч. 2 ст. 6) [2].

2. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», устанавливающий правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения (ч. 1 ст. 1) [3].

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», которое утвердило Правила и Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [4].

4. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 21.10.2011 № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы», учредивший обязательную форму заключения, которая заполняется независимым экспертом по итогам проведенной антикоррупционной экспертизы [5].

5. Приказ Минюста России от 29.03.2019 N 57 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации», установивший процедуру аккредитации юридических и физических лиц, желающих получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [6].

6. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 28.12.2009 № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов», который установил порядок участия органов прокуратуры в проведении антикоррупционной экспертизы и принятии мер реагирования при выявлении коррупциогенных факторов [7].

Следует различать правовую и антикоррупционную экспертизы нормативных правовых актов [8]. При правовой экспертизе проводится правовая оценка формы нормативного правового акта, его целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего правовой акт, содержащихся в нем норм, порядка принятия, обнародования (опубликования) на предмет соответствия требованиям Конституции Российской Федерации, федеральных законов, а также оценка соответствия нормативного правового акта требованиям юридической техники (в том числе проверка наличия необходимых реквизитов). Целью же антикоррупционной экспертизы является выявление в положениях нормативных правовых актов и их проектов коррупциогенных факторов.

К сожалению, в настоящее время коррупция в различных государственных органах, занимающихся реализацией миграционной политики Российской Федерации, приводит к возникновению большого количества издержек при взаимодействии государства и иностранных граждан, а также лиц без гражданства.

Антикоррупционный анализ миграционного законодательства целесообразно проводить в отношении тех нормативно-правовых актов в сфере миграции, которые не подвергались принципиальным изменениям.

При проведении антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов в миграционной сфере необходимо акцентировать внимание на следующие условия: широта дискреционных полномочий соответствующих

государственных органов, наличие пробелов либо полное отсутствие в правовом регулировании административных процедур.

Попробуем проиллюстрировать несколько примеров в российском законодательстве, в частности, на примере ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [9], КоАП РФ [10].

Закон предусматривает возможность осуществления трудовой деятельности только в случае, если в миграционной карте иностранного гражданина в качестве цели визита указана «работа». Этот факт противоречит принципу свободы труда, гарантированному Конституцией РФ и Всеобщей декларацией прав человека. Могут возникнуть непредвиденные обстоятельства, которые, принудившие иностранных граждан, прибывших для целей не связанных с работой (в частности, для обучения, посещения родственников, друзей), начать осуществлять трудовую деятельность, однако для этого он вынужден будет выехать и вновь въехать на территорию РФ (если его срок составил 90 дней, то въехать он сможет только через 90 суток) [11].

Еще одна проблема, это дублирующие нормы друг друга двух институтов. В миграционной сфере в качестве таковых выступают - депортация и административное выдворение. При проведении сравнительно-правового анализа двух вышеуказанных институтов просматривается формальная разница, которая заключается в том, что административное выдворение является видом административного наказания (ст.3.2 КоАП РФ) [10], применяется исключительно по решению суда, а депортация - это принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации, выражается в вынесенном административном решении (согласно ст.2 Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 01.03.2020) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [9].

На наш взгляд нормы ФЗ «О Правовом положении иностранных граждан в РФ» [9] фактически лишены определенности в контексте института депортации, что приводит к ущемлению прав иностранных граждан, таких как лишение доступа к квалифицированной юридической помощи, так и возможности представления доказательств в свою защиту.

При анализе данной правовой нормы были выделены следующие коррупциогенные факторы [12]: 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 (подпункт «Б» пункта 3 Методики); 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) (подпункт «В» пункта 3 Методики); а также 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 (подпункт «Ж» пункта 3 Методики) [4].

Ряд ученых предлагают отказаться от института депортации как такового, в связи с отсутствием целесообразности и обоснованности существования в законодательстве [13].

Исследование института антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов занимает особое место в правотворчестве, служит особым способом улучшения нормативного регулирования данных вопросов, а также нивелирует пробельность и коллизионность в правовом регулировании.

Следует отметить, что антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов в целом, в сфере миграционных правоотношений, в частности, носит профилактический (предупредительный) характер. Необходимость в обязательности и антикоррупционной экспертизы достаточно очевидна, представляется, что это позволит избежать ошибок в процессе правотворчества еще на этапе разработки нормативно-правового акта и снизит уровень коррупциогенности в принимаемых нормативных актах. Практика показывает, что проще предупредить некоторые негативные явления нежели бороться с их последствиями.

Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов — это достаточно успешно действующий механизм предупреждения коррупционных правонарушений и в рамках антикоррупционной деятельности нашего государства он занимает достойное место среди методов предупреждения данного негативного явления.

Список использованных источников:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Федеральным законом от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). - 2006. - № 26.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О противодействии коррупции» // Парламентская газета. N 90. 31.12.2008
3. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. N 133, 22.07.2009
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ред. от 10.07.2017) // Российская газета. N 46. 05.03.2010

5. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 21.10.2011 № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы» учредил обязательную форму заключения, которая заполняется независимым экспертом по итогам проведенной антикоррупционной экспертизы

6. Приказ Минюста России от 29.03.2019 N 57»Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации»(Зарегистрировано в Минюсте России 04.04.2019 N 54279).//Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 05.04.2019

7. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 28.12.2009 № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов»//СПС Гарант

8. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: памятка – М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации, 2019 г. – 32 с.

9. ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ред. от 24.04.2020)// Парламентская газета. N 144.31.07.2002

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.04.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2020)//Российская газета. № 256. 31.12.2001.

11. Полянина М.Б.: Заключение на Законопроект № 535567-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами по патентам и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vscorruption.ru/?p=989>

12. Выдворение мигрантов: цифры и факты. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://refugee.ru/news/vydvorenie-migrantov-tsifry-i-fakty/>

13. Крупский М.А., Бирюкова И.А.: Заключение на отдельные положения Федерального закона Российской Федерации от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 01.12.2014) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vscorruption.ru/?p=1226>

14. Воронина Ю.И.Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство противодействия коррупции в современной России: теоретико-правовой аспект.//Вестник Тюменского государственного университета. №3.2012

References:

1. United Nations Convention against corruption: adopted by the UN General Assembly on October 31, 2003 The Russian Federation has ratified the Convention by Federal law No. 40-FZ of 8 March 2006 // Collection of legislation of the Russian Federation (NWRF). - 2006. - № 26.
2. Federal law of 25.12.2008 No. 273-FZ (ed. from 24.04.2020) "on anti-corruption" // parliamentary newspaper. N 90. 31.12.2008
3. Federal law No. 172-FZ of 17.07.2009 (ed. from 11.10.2018) "on anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts" // Russian newspaper. N 133, 22.07.2009
4. Resolution of the Government of the Russian Federation of 26.02.2010 No. 96 "on anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts" (ed. from 10.07.2017) // Russian newspaper. N 46. 05.03.2010
5. Order of the Ministry of justice of the Russian Federation of 21.10.2011 № 363 "About approval of the form of the conclusion by results of independent anticorruption examination" established a form of compulsory detention, which is filled by the independent expert on the result of the anti-corruption expertise
6. Order of the Ministry of justice of Russia from 29.03.2019 N 57»About the approval of Administrative regulations of the Ministry of justice of the Russian Federation on providing public services for the implementation of accreditation of legal entities and individuals who have expressed a desire to receive accreditation for conducting anti-corruption expertise of regulatory legal acts and draft regulatory legal acts as independent experts in the following cases, provided by the legislation of the Russian Federation"(Registered in the Ministry of justice of Russia 04.04.2019 N 54279). / / Official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru>, 05.04.2019
7. Order of the Prosecutor General of the Russian Federation No. 400 dated 28.12.2009 "on the organization of anti-corruption expertise of normative legal acts" // SPS Garant
8. anti-Corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts: memo-Moscow: Prosecutor General's office of the Russian Federation, 2019-32 p.
9. Federal law "On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation" (ed. from 24.04.2020) // Parliamentary newspaper. N 144.31.07.2002
10. Code of the Russian Federation about administrative offences from 30.12.2001 № 195-FZ (as amended on 01.04.2020) (Rev. and add., Intro. effective from 12.04.2020) // Russian newspaper. № 256. 31.12.2001.
11. Polyagina M. B.: Conclusion on the draft Law No. 535567-6 "on amendments to certain legislative acts in terms of employment by foreign citizens on patents and recognition as invalid of certain provisions of legislative acts of the Russian Federation" // [Electronic resource]. Mode of access: <http://vscorruption.ru/?p=989>
12. Expulsions of migrants: facts and figures. [Electronic resource]. Mode of access: <http://refugee.ru/news/vydvorenie-migrantov-tsifry-i-fakty/>

13. Krupsky M. A., Biryukova I. A.: Conclusion on certain provisions of the Federal law of the Russian Federation from 25.07.2002 No. 115-FZ (ed. from 01.12.2014) "On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation".// [Electronic resource]. Mode of access: <http://vs Corruption.ru/?p=1226>

14. Voronina Yu. I. anti-Corruption expertise of normative legal acts as a means of countering corruption in modern Russia: theoretical and legal aspect.//Bulletin of the Tyumen state University. №3.2012

© Трифонов К.В., 2020

© Трифонов С.Г., 2020

Туганов Ю. Н.,
заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник
ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»,
академик РАН, г. Москва
Аулов В.К.
кандидат юридических наук, доцент,
судья в почетной отставке, г. Москва

Бесконкурсное назначение на должности государственной гражданской службы категории «руководитель»: проблематика совершенствования

Аннотация: в статье анализируются особенности бесконкурсного назначения на должность государственной гражданской службы лиц, отнесенных к категории «руководитель». Исследуются возможности иной (отличной от конкурсной) процедуры комплектования должностей государственной гражданской службы в государственных органах.

Ключевые слова: государственные органы, государственная гражданская служба, назначение руководителя.

Non-competitive appointment to positions of the state civil service of the category "head": problems of improvement

Abstract: the article analyzes the features of non-competitive appointment to the position of the state civil service of persons classified as "head". The possibilities of a different (different from competitive) procedure for recruitment of civil service positions in state bodies are investigated.

Key words: public authorities, the civil service, the appointment of the head

Конкурсная процедура назначения на должности государственной гражданской службы имеет две взаимосвязанные цели: подбор личного

состава для замещения вакантных должностей, позволяющий выбрать из числа соискателей наиболее квалифицированных и подготовленных и обеспечение права государственных служащих на должностной рост.

Законодательством о государственной гражданской службе, наряду с конкурсной процедурой, определены и другие возможности комплектования должностей государственной гражданской службы в государственных органах. При этом, назначение на замещаемые на определенный срок полномочий должности государственной гражданской службы Российской Федерации категорий **«руководители»** и **«помощники (советники)»** является исключением из общего правила конкурсного порядка подбора кадров (далее анализируются особенности бесконкурсного назначения на должность государственной гражданской службы только лишь категории **«руководитель»**).

Рассматривая бесконкурсный способ назначения, некоторые ученые полагают, что отсутствие конкурсной процедуры при назначении на такие должности государственной гражданской службы, особенно принятие решения о таком назначении нанимателем, снижает объективность и позволяет, минуя конкурсный отбор, назначить на ключевые должности **«...людей не всегда профессионально подготовленных.»** [1].

Скептики считают внеконкурсное назначение, но лишь **«...в том случае, когда руководитель назначается из круга лиц, которые ранее прошли путь от низших должностей и перемещались по карьерной лестнице путем участия в конкурсе, т.е. прошли предусмотренный законом отбор и были оценены по личным и деловым качествам конкурсной комиссией»** [2].

Оппоненты бесконкурсного назначения акцентируют внимание на такие достоинства поступления на государственную гражданскую службу на основе открытого конкурса как: участие неограниченного круга лиц, победа по результатам голосования конкурсной комиссии после проверки наличия у претендента заранее объявленных данных для занятия вакантной должности. Такой способ замещения должностей, по мнению этой группы авторов, значительно повышает потенциал государственных гражданских служащих, так как подразумевает поступление на службу наиболее подготовленных, образованных и профессиональных людей [3,4].

Об этом, в частности писал Г.К. Сванидзе, отмечая, что применительно к таможенным органам, формирование профессионального кадрового состава напрямую зависит, в том числе и от **«... комплектования штата на конкурсной основе при объективной оценке кандидатов...»** [5].

Все вышеизложенные суждения позволяют говорить о том, что дискреция нанимателя при назначении на вакантные должности, сама по себе является коррупционным риском, предопределяющим тенденциозные кадровые решения.

О недостаточной открытости государственной службы, что, в контексте слабой проработке методики проведения конкурсов вакантных должностей гражданской службы, способствует проявлениям бюрократизма и коррупции

пишут А.В. Куракин и О.О. Лаврентьева [6]. На то, что «практика принятия на гражданскую службу лиц для замещения должности гражданской службы указанных категорий без проведения конкурсных процедур создает предпосылки для коррупционных проявлений» обращают внимание С.В. Белова и Л.Г. Алексеева [7].

Говоря о том, что не все способы назначения на должности государственной гражданской службы регламентирована так подробно, как процедура конкурса на замещение вакантной должности, М.Ю. Зенков отмечает, что отсутствие такой регламентации, формирует предпосылки для совершения коррупционных действий как представителем нанимателя, руководителем государственного органа, так и другими лицами [8].

Назначение на должности руководителей и помощников (советников) без конкурса, по мнению Н.В. Абдрахманова, происходит исходя из субъективных критериев представителей нанимателя, основано на усмотрении представителя нанимателя, и, в конечном счете, «... зависит от личного отношения к претендентам руководителя государственного органа, нежели от их профессионального уровня и деловых качеств.» [9].

В данного рода суждениях, по нашему мнению, в определенной степени присутствует, (пусть даже в отсутствии развернутой аргументации), определенная логика. Критический подход к оценке дискреции при назначении на вакантные должности самоочевиден и понятен без глубокой мотивировки. Противоположностью единоличному усмотрению при назначении на должности является популярная и социально привлекательная с учетом простоты формы идея конкурса – как смыслового синонима абстрактной справедливости безотносительно конкретного правового и административного контекста.

Однако единоличные распорядительные полномочия нанимателя при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности государственной гражданской службы Российской Федерации категорий **«руководители»** объективно не могут быть квалифицированы как отрицательное правовое явление, хотя бы потому, что они прямо закреплены в статье 22 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Как итог, с которым возможно согласиться, «... дискреционные полномочия являются неотъемлемой частью публичной правоприменительной деятельности, поскольку при применении норм права к конкретному делу позволяют учитывать его индивидуальные особенности, реализовать принцип соразмерности мер управленческого воздействия, учесть многочисленные нюансы управленческой среды.» [10].

При таких обстоятельствах, дискреция нанимателя при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности государственной гражданской службы Российской Федерации категорий **«руководители»**, сама по себе не противоречит демократическим стандартам современного правового государства. Однако, из этого не следует, что нормы,

регулирующие назначение на должности государственной службы без конкурса, не требуют качественной доработки.

Действующее законодательство о государственной гражданской службе не содержит обязательных предписаний по объявлению для сведения неопределенного круга лиц о вакансии должности государственной гражданской службы категорий **«руководители»**.

Вследствие этого, наниматель остается без информации о действительном числе граждан, которые соответствуют всем требованиям к назначению, поскольку сами такие граждане не проявляют себя как кандидаты по той же причине – из-за отсутствия у них информации о вакансии.

Очевидно, что отсутствие информации на официальных сайтах государственного органа и государственной информационной системы в области государственной службы в сети «Интернет» о вакансии должности государственной гражданской службы категорий **«руководители»** и **«помощники (советники)»**, неоправданно сужает контингент, из которого на дискреционной основе будет рекрутироваться претендент на должность, не требующую для замещения конкурсной процедуры.

Такое положение дел снижает эффективность подбора гражданских служащих, в определенной степени противоречит принципу равного доступа граждан к государственной службе (часть 4 статьи 32 Конституции Российской Федерации) и не в полной мере обеспечивает транспарентность гражданской службы, позволяя превратно истолковывать латентность внеконкурсного назначения как коррупционную технологию.

С целью нивелирования приведенных выше издержек процедуры закрытия вакансии должности государственной гражданской службы без конкурса, предлагается внести в юридическую конструкцию этого способа замещения вакантных должностей дополнительный элемент.

Таким элементом может стать норма законодательства, обязывающая руководителя государственного органа либо представителя указанного руководителя, осуществляющих полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, информировать граждан о вакансиях, замещение которых осуществляется на внеконкурсной основе.

Реализация предложенного правового механизма в кадровой деятельности, опосредованно, через расширение еще на стадии подбора кандидатов круга лиц, из которых рекрутируются руководители станет дополнительной превенцией девиантного поведения государственных гражданских служащих указанной категории.

Список литературы

1. Ширяев Д.С., Морозова Т.В. Организация и проведение кадровых конкурсов в системе государственной службы [Текст] / Д.С. Ширяев, Т.В.

Морозова // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. 2016. №28–1. С.58–62.

2. Рыхлова Е.А. Конкурс на замещение должности государственной гражданской службы в правовом механизме обеспечения ее эффективности [Электронный ресурс] / Е.А. Рыхлова// Электронный журнал «Наука и образование: хозяйство и экономика; право и управление». Январь 2014. – Режим доступа: URL: http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2501&Itemid=129 (дата обращения – 12.04.2020).

3. Цупель Н.Г., Подвербных О.Е. Развитие профессионального потенциала государственных гражданских служащих, начиная с подбора кадров на государственную гражданскую службу [Текст] / Н.Г. Цупель, О.Е. Подвербных // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. № 8. Т.2. 2012. С.291-292;

4. Казарян И.Р., Вотинцева А.В. Критерии деловой оценки персонала на примере государственной гражданской службы [Текст] / И.Р. Казарян, А.В. Вотинцева // Вестник ЗабГУ № 05 (96). 2013. С.52-59.

5. Сванидзе, Г. К. Административно-правовой статус служащих таможенных органов [Текст]: автореф. дис. ...канд. юрид. наук / Г.К. Сванидзе. - М., 2010.

6. Куракин А.В., Лаврентьева О.О. Принципы государственной гражданской службы в механизме противодействия коррупции [Текст] / А.В. Куракин, О.О. Лаврентьева // Административное и муниципальное право. 2012. № 9. С.15–24.

7. Белова С.В., Алексеева Л.Г. Соблюдение законодательства о борьбе с коррупцией [Текст] / С.В. Белова, Л.Г. Алексеева // Законность. 2011. № 8. С. 30–33.

8. Зенков М.Ю. Поступление на государственную службу: правовое обеспечение конкурсных технологий [Текст] / М.Ю. Зенков // Философия образования. № 2(47). 2013. С. 210-216.

9. Абдрахманова Н.В. Бесконкурсный порядок отбора помощников судей [Текст] / Н.В. Абдрахманова // Вестник ВЭГУ. № 1. 2012. С. 148-152.

10. Абзац 2 пункта 7 Методических рекомендаций по проведению экспертизы проектов нормативных правовых актов в Федеральной миграционной службе на коррупциогенность, утвержденных приказом Директора ФМС № 3 от 22 января 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-fms-rf-ot-22012009-n-3/> (дата обращения 12.04.2020).

References:

1. Shiryayev D. S., Morozova T. V. Organization and holding of personnel competitions in the public service system [Text] / D. S. Shiryayev, T. V. Morozova // Economics and management in the XXI century: development trends. 2016. no. 28-1. Pp. 58-62.

2. Rykhlova E. A. competition for the position of state civil service in the legal mechanism of ensuring its effectiveness [Electronic resource] / E. A. Rykhlova // Electronic journal " Science and education: economy and economy; law and management". January 2014. - access Mode: URL: http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2501&Itemid=129 (accessed 12.04.2020).

3. Tsupel N.G., Podverbnykh O. E. the Development of professional potential of civil servants, starting with recruitment to the civil service [Text] / N. G. Cupel, O. E. Podverbnyj // Actual problems of aviation and cosmonautics. no. 8. Vol. 2. 2012. Pp. 291-292;

4. Kazaryan I. R., Votintseva A.V. Criteria for business evaluation of personnel on the example of the state civil service [Text] / I. R. Kazaryan, A.V. Votintseva // Bulletin Of SabGU No. 05 (96). 2013. P. 52-59.

5. Svanidze, G. K. Administrative and legal status of customs officials [Text]: author's abstract ... Cand. jurid. nauk / G. K. Svanidze. - M., 2010.

6. Kurakin A.V., Lavrentieva O. O. Principles of state civil service in the mechanism of anti-corruption [Text] / A.V. Kurakin, O. O. Lavrentieva // Administrative and municipal law. 2012. no. 9. P. 15-24.

7. Belova S. V., Alekseeva L. G. Compliance with legislation on fighting corruption [Text] / S. V. Belova, L. G. Alekseeva // Legality. 2011. no. 8. Pp. 30-33.

8. Zenkov M. Yu. Admission to the state service: legal support of competitive technologies [Text] / M. Yu. Zenkov // Philosophy of education. No. 2 (47). 2013. Pp. 210-216.

9. Abdrakhmanova N. V. non-Competitive procedure for selecting assistant judges [Text] / N. V. Abdrakhmanova // Vestnik VEG. # 1. 2012. Pp. 148-152.

10. Paragraph 2 of paragraph 7 of the Guidelines for the examination of draft regulatory legal acts in the Federal migration service for corruption, approved by order of the Director of the Federal migration service No. 3 of January 22, 2009. [Electronic resource]. - Access mode: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-fms-rf-ot-22012009-n-3/> (accessed 12.04.2020).

© Туганов Ю.Б., 2020

© Аулов В.К., 2020