

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Оренбургский государственный университет»

Н.Ю. Волосова, Е.О. Филиппова

ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Учебное пособие

Рекомендовано ученым советом федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Оренбургский государственный университет» для обучающихся по образовательным программам высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция

Оренбург
2020

УДК 343.9
ББК 67.401.133
В 67

Рецензент – заведующий кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности, кандидат юридических наук, доцент,
О.В. Журкина

Волосова, Н.Ю.
В 67 Основы противодействия коррупции: учебное пособие / Н.Ю. Волосова,
Е.О. Филиппова ; Оренбургский гос. ун-т. – Оренбург : ОГУ, 2020. – 223 с.

ISBN 978-5-7410-2535-2

В учебном пособии рассмотрены основные вопросы противодействия коррупции в Российской Федерации и в некоторых зарубежных странах, опыт которых был взят за основу для развития многих правовых институтов. В учебном пособии рассматриваются принципы противодействия коррупции, правовые механизмы, используемые государственными органами по противодействию коррупции.

Учебное пособие предназначено для обучающихся по образовательным программам высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция.

УДК 343.9
ББК 67.401.133

ISBN 978-5-7410-2535-2

© Волосова Н.Ю.,
Филиппова Е.О., 2020
© ОГУ, 2020

Содержание

Введение	6
1 История развития теоретических представлений и законодательных норм о противодействии коррупции	8
1.1 Исторические аспекты возникновения коррупции. Исторические условия формирования законодательства, направленного на противодействие коррупции.....	8
1.2 Формирование международно-правовых актов, направленных на противодействие коррупции. Международно-правовые и европейские стандарты предупреждения и пресечения коррупции	15
1.3 Понимание коррупции принятое в Европейском Союзе	21
1.4 Понятие и признаки коррупции. Содержание коррупции как социально-правового явления	25
1.5 Причины коррупции. Механизм коррупции. Последствия коррупции.....	31
2 Национальные планы противодействия коррупции в Российской Федерации	37
2.1 Научные основы противодействия коррупции в Российской Федерации	37
2.2 Формирование национальной политики и национальной стратегии противодействия коррупции в Российской Федерации	42
2.3 Общая характеристика национальных планов противодействия коррупции в Российской Федерации	48
2.4 Региональное законодательство о противодействии коррупции	54
3 Противодействие коррупции в зарубежных странах	61
3.1 Общая характеристика правовых средств предупреждения коррупции в зарубежных странах	61
3.2 Принципы противодействия коррупции, принятые в зарубежных странах	67
3.3 Система контроля доходов и расходов государственных служащих в зарубежных странах	73
3.4 Система запрета на занятие определенными видами деятельности государственных служащих в зарубежных странах	78

3.5 Система уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления, в законодательстве зарубежных стран	83
3.6 Гражданско-правовая ответственность за коррупционные правонарушения в законодательстве зарубежных стран	90
4 Противодействие коррупции в Российской Федерации	98
4.1 Национальное законодательство о противодействии коррупции в Российской Федерации. Профилактика коррупции и противодействие коррупции в Российской Федерации	98
4.2 Конфликт интересов и его пресечение в законодательстве Российской Федерации	104
4.3 Система контроля доходов и расходов государственных гражданских служащих, государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации	109
4.4 Система запретов на государственной гражданской службе, государственной и муниципальной службе в Российской Федерации	114
4.5 Проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов	120
5 Составы коррупционных преступлений	127
5.1 Систематизация составов коррупционных преступлений. Проблемные вопросы	127
5.2 Современное состояние уголовной ответственности за коррупционные преступления	132
5.3 Понятие должностного лица, содержащееся в уголовном законодательстве Российской Федерации	138
5.4 Отягчающие вину обстоятельства в составах коррупционных преступлений ...	143
5.5 Решения судебных инстанций по делам о преступлениях коррупционной направленности	148
6 Взаимодействие Российской Федерации с наднациональными организациями по вопросам противодействия коррупции	155
6.1 Взаимодействие стран СНГ по вопросам противодействия коррупции	155
6.2 Противодействие коррупции в рамках организации ОДКБ	160

6.3 Вопросы противодействия коррупции в рамках организации БРИКС	166
6.4 Антикоррупционное взаимодействие стран ШОС	170
6.5 ГРЕКО – группа государств по борьбе с коррупцией.....	172
7 Методические указания к подготовке практических занятий.....	179
8 Практические занятия	181
Список использованных источников	208

Введение

На сегодняшний день противодействие коррупции является важной задачей большинства государств, в том числе, и Российской Федерации. С сожалением приходится констатировать, что коррупция проникла во все сферы деятельности человека и ее масштабы во многих государствах позволяют говорить о полностью коррумпированной власти и отсутствии эффективных мер, направленных на противодействие коррупции.

Понимая важность борьбы с коррупцией, международное сообщество на протяжении нескольких десятилетий вопросы, связанные с противодействием коррупции, относит к важным проблемам современности, наряду с терроризмом и иными глобальными мировыми проблемами.

Российская Федерация взяла курс на искоренение коррупционных проявлений из всех сфер жизнедеятельности общества. Важность данного курса была определена в национальных планах противодействия коррупции и национальной стратегии противодействия коррупции. В Российской Федерации признается опасность коррупции и коррупционных проявлений для развития государства и общества в целом. Особенно чувствительно к проявлениям коррупции общество, поскольку бытовая коррупция стала бичом всей общественной среды.

Проблема противодействия коррупции является общенациональной проблемой.

В представленном учебном пособии рассмотрены основополагающие вопросы, связанные с противодействием коррупции в Российской Федерации и в других государствах. Полагаем, что изучение опыта зарубежных стран, а также имплементация антикоррупционных норм международного права позволит эффективно осуществлять мероприятия по противодействию коррупции в Российской Федерации.

Учебное пособие состоит из курса лекций, а также тематики практических занятий с методическими указаниями к ним. После лекционного материала в пособии представлены вопросы для контроля. Практические занятия содержат

вопросы для теоретического рассмотрения, практико-ориентированные задания и задачи. К практическим занятиям прилагается список нормативно-правовых актов и специальной монографической и научной литературы, которую студент должен использовать при подготовке к работе на практическом занятии. К практическим занятиям в пособии представлены общие методические указания, которые помогут студенту в подготовке к рассмотрению теоретических вопросов и выполнению практико-ориентированных заданий и решению задач.

Изучение курса «Основы противодействия коррупции» осуществляется в одном семестре.

1 История развития теоретических представлений и законодательных норм о противодействии коррупции

1.1 Исторические аспекты возникновения коррупции. Исторические условия формирования законодательства, направленного на противодействие коррупции

Коррупция как явление общественной жизни появилось не в XX или XXI веке, потому что мы заговорили о нем. Она появилась не здесь и не сейчас. Коррупция как явление имеет глубокие исторические корни.

Первые упоминания о коррупции появились в глубокой древности.

Во многих исследованиях упоминают слова Аристотеля, который говорил о том, что «самое главное при всяком государственном строе – это посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться», а также ссылаются на древнеримские XII таблиц, в которых давалось упоминание о взятках. Однако коррупция появилась гораздо раньше.

По справедливому замечанию некоторых исследователей «коррупция, как явление, была известна с того периода как образовалось общество и вместе с ним государство» [82].

Многие исследователи связывают первое упоминание о коррупции с Урукагином-царем древнего шумерского города Лагаша. Во второй половине XXIV в. до н. э. им была проведена реформа системы государственного управления. Данная реформа была обусловлена многочисленными жалобами на злоупотребления чиновников, а также судей, рассматривающих дела. Однако данная реформа не увенчалась успехом и на смену одному взяточнику пришел другой.

Коррупционные проявления нашли свое отражение и в Ветхом Завете, и в Библии. В качестве примера можно привести деяния Иуды Искарюта, Симона, предложившего деньги за дар Божий.

Плутарх, говоря о коррупции приводит слова Филиппа II о том, что «не существует таких высоких стен, через которые бы невозможно перебраться ослу, навьюченному золотом» [101, с. 98].

В большом исследовании Ю.В. Кузовкова «Мировая история коррупции» не только изучен исторический путь зарождения и развития коррупции, но и делается очень важный вывод, основанный на проведенном исследовании.

В частности, автором указывается на то, что «главной причиной роста коррупции является быстрое и, как правило, незаконное и несправедливое обогащение олигархии. В истории такое обогащение происходило чаще всего в условиях глобализации (интенсивной внешней торговли), но могло быть вызвано и другими причинами - масштабными внешними завоеваниями и военными грабежами, а также прямым подкупом со стороны иностранных государств. Кроме того, автором отмечается цикличность коррупции, которая приводит к недовольству населения, бунтам, гражданской войне, и как печальный итог исчезновение самого государства» [75, с. 111].

Небольшой исторический экскурс позволили нам не только сделать вывод о пагубности коррупции как социального явления, которое ставит под угрозу существование самого государства и народа в целом, но и узнать о законодательных мерах, которые были предприняты в отдельных государствах для борьбы с коррупционными проявлениями. Большинство государств шло двумя путями, направленными на противодействие коррупции. Первый путь связан с реформированием государственного аппарата и впоследствии с формированием антикоррупционного законодательства; второй направлен на формирование законодательных предписаний по противодействию коррупции и реформирование государственного аппарата. Однако независимо от того какой путь был выбран государством в деле противодействия коррупции следует отметить, что понимание опасности коррупционных проявлений обеспечивало и реформирование системы управления, и формирование антикоррупционного законодательства.

Развитие государства позволило сформировать модели коррупции. В настоящее время большинство исследователей выделяют четыре модели коррупции

– западно-европейскую, азиатскую, латиноамериканскую и африканскую. Каждая из этих моделей имеет свои особенности, которые обусловлены историческим развитием определенных государств, принятых в обществе идеалов и правовой культуры.

Западно-европейская модель коррупции отличается низким уровнем коррупции в государстве, это явление воспринимается в обществе как незаконное, уровень правовой культуры достаточно высок. Однако это не значит, что коррупция как явление исчезло и отсутствует. Данное явление имеет место быть и в этих государствах, однако коррупционные действия относятся к столь редкому явлению, а прозрачность деятельности государственного аппарата столь высока, что западно-европейская модель воспринимается как модель общества без коррупции.

Для азиатской модели коррупции характерной особенностью является то, что коррупция рассматривается в обществе как нечто обыденное, само собой разумеющееся. Большую роль в обществе играют исторические традиции и складывающиеся отношения - дружеские, родственные, служебные и т.п. Данные отношения выстраиваются десятилетиями, что позволяет говорить об укоренившихся устоях взаимного влияния различных слоев общества на развитие служебных и иных отношений. Благодарность воспринимается как обязанность со стороны лиц, которым были оказаны услуги, помощь и т.п.

Африканская модель отличается от западно-европейской и азиатской моделей тем, что власть поделена между определенными кланами или по общей договоренности передана более экономически сильному клану. По мнению некоторых исследователей это возможно при следующих обстоятельствах:

- политическая власть в стране остается неконсолидированной;
- финансово-бюрократические группы под давлением инстинкта самосохранения прекращают противостояние и договариваются;
- формируется олигархический консенсус между консолидированными финансово-бюрократическими группами и частью политической элиты[83, с. 29].

Многие демократические институты являются фикцией, а экономика остается на очень низком уровне - минимально необходимом для удовлетворения

элементарных нужд населения, именно поэтому уровень ВВП таких государств самый низкий в мире.

Латиноамериканская модель существенно отличается от ранее рассмотренных. Это модель государства в государстве. Причем государством в государстве является теневой и криминальный сектора экономики. Имея достаточно средств, преступные группировки существенным образом влияют на дестабилизацию обстановки в стране, по существу являясь той дестабилизирующей силой, которая препятствует демократическим преобразованиям и противодействию коррупции в стране. В городах и отдельных населенных пунктах появляются отдельные районы, которые находятся под управлением преступных группировок и мафии.

На практике рассматриваемых моделей в чистом виде нет. Они тесно переплетаются друг с другом и оказывают определенное влияние. Однако выделяются общие тенденции и признаки, которые и позволяют выделить определенную модель как самостоятельную.

Как уже было отмечено, коррупция всегда осуждалась обществом. Однако общество не сразу пришло к пониманию необходимости формирования законодательства о противодействии коррупции. Вначале это были нормы запреты, нарушение которых влекло за собой наказание, то есть, по существу, первоначально законодательство боролось с последствиями коррупционных проявления, но не с их профилактикой или предупреждением. Это мы видим в древних источниках права, когда предусматривается уголовная ответственность.

Например, в Судебнике 1550 г. и Судной грамоте 1561 г. мздоимство наказывалось временным или бессрочным тюремным заключением, допускалось в некоторых случаях и наказание в виде смертной казни.

В Уложении 1649 г. существенно расширился перечень преступлений, которые могли совершить должностные лица в процессе исполнения ими полномочий.

Среди таких преступлений следует выделить неправый суд за взятку, в результате пристрастного отношения к подсудимому по мотивам дружбы или

вражды. Коснулись изменения и преступлений в сфере управления. В частности, была предусмотрена ответственность за посул (обещание вознаграждения).

Наказания за данные преступления были различными. Светских и патриарших судей, воевод и дьяков снимали с должностей, думные чины лишались чести, недумные чины подвергались торговой казни, членовредительству, битьем кнутом и другим видам наказания. Особенностью Уложения было то, что в качестве наказания было предусмотрено лишение или отстранение от должности.

Особенностью Уложения являлась норма предусматривающая ответственность за получение посула не самим судьей, а его родственниками. Судья мог быть освобожден от ответственности лишь в том случае, если его родственники без его ведома взяли данный посул.

Судьи могли быть привлечены к ответственности и за ненадлежащее исполнение ими своих обязанностей: нерадение, волокиту, изменение текста судебного списка при его переписке набело подьячим по собственному усмотрению или по велению дьяка, вынос судебного дела из приказа «для хитрости» и т.п.

Осознание необходимости разработки мер профилактики и предупреждения коррупции приходит гораздо позже. Этот период приходится на конец 17 вв., когда получают свое распространение идеи Джона Локка, Шарля Монтескью и теория разделения властей.

Именно теория разделения властей позволяет задуматься законодателю о создании такой модели управления, которая бы позволяла устранить влияние различных ветвей власти друг на друга, а, следовательно, и исключить условия для злоупотребления властью.

В этот период в большинстве европейских государств уголовное законодательство предусматривает жесткие меры ответственности за взятки, как самую острую форму коррупционных проявлений. Петр I в России в целях предупреждения взяточничества и других корыстных злоупотреблений по службе учреждает новый порядок прохождения государственной службы для воевод. В соответствии с указом Петра I воеводы могли находиться на этой должности не более двух лет. Из этого правила было предусмотрено одно исключение. В случае

письменного ходатайства жителей города об оставлении воеводы в своей должности. В 1714 г. Петр I издает Указ «О воспрещении взяток и посулов». Этот указ имел большое значение, т.к. позволил полностью изменить отношение государства к чиновничеству. Он покончил с институтом кормления. Чиновники теперь находились на государственном обеспечении, и им было повышено жалование. Была учреждена должность генерал-губернатора, который получал жалование. Он был наделен весьма широкими полномочиями и участвовал в гражданском и военном управлении, мог пресекать волокиту при рассмотрении судебных дел, мог приостанавливать исполнение судебного решения.

В этом же году был принят Указ о фискалах и о их должности и действии. В соответствии с данным Указом фискалам вменялась в обязанности принятие мер по борьбе с взяточничеством и казнокрадством.

В 1715 г. принимаются Артикулы воинские, где устанавливается ответственность за должностные преступления, казнокрадство, злоупотребление властью и другие деяния, связанные со службой. В 1722 г. учреждается должность Генерал-прокурора, в обязанности которого входит надзор за деятельностью административного аппарата. В этом же году все чиновничество получает особый статус, который закреплен в «Табели о рангах всех чинов, воинских, статских и придворных, в котором классе чины и которые в одном классе, те имеют по старшинству времени вступления в чин между собою, однако же, воинские чины выше прочих, хотя бы и старее кто в том классе пожалован был».

По мнению ряда исследователей, при Петре I впервые стали бороться с коррупцией системно. Так, не только были усилены уголовно-репрессивные меры, созданы специальные контролирующие органы, но и была предпринята попытка искоренить эту проблему путём установления стабильного жалованья всем чиновникам и созданием чёткой и определённой структуры, численности и компетенции органов государственного управления [102].

Екатерина II постановила публиковать имена взяточников и лихоимцев, наказанных по суду. Эти данные доводились до всеобщего сведения.

Правительствующий Сенат в 1832 г. издал Указ «О воспрещении начальствующим лицам принимать приношения от общества». Достоинством данного указа было то, что упорядочивалась система государственного управления, появились общие требования к деятельности государственных служащих. Борьба с коррупцией отражена и в Своде законов Российской империи 1832 г. и Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. В Уложении была предусмотрена глава «О мздоимстве и лихоимстве» как формах взяточничества.

Советский период отличается двойственным отношением к коррупции. Небольшая историческая справка позволит показать эти парадоксы.

В 1918 г. по Декрету о взяточничестве полагалось тюремное заключение на 5 лет с конфискацией имущества, а к ответственности привлекались все причастные лица взяткодатель и взяткополучатель, подстрекатель.

27 июля 1918 г. принято Постановление Совета Народных Комиссаров РСФСР «Об ограничении совместной службы родственников в советских учреждениях», что явилось новым этапом по борьбе с коррупцией в Советской России. 1 сентября 1922 г. было принято Постановление Совета труда и обороны, направленное на дальнейшую борьбу со взяточничеством, а 2 сентября 1922 г. при Совете труда и обороны была образована Комиссия по борьбе со взяточничеством. 15 сентября 1922 г. было утверждено Положение «О ведомственных комиссиях по борьбе со взяточничеством». В этом же году принимается Уголовный кодекс, где за взяточничество назначалось наказание в виде расстрела.

Начиная с 1957 г. официальная борьба с коррупцией была приостановлена, так как коррупция считалась редким явлением. Главное внимание уделяли правильной деятельности государственного аппарата. Взяточничество стало считаться пережитком прошлого, а не системным явлением общества. Следует также обратить внимание, что в советский период само понятие «коррупция» в законодательстве отсутствовало и в научной литературе встречалось крайне редко.

Лишь только в конце 80-х, когда выявились злоупотребления при расследовании «хлопкового дела», приписках на Орском мясокомбинате и др. стало ясно, что коррупция проникла во все сферы жизнедеятельности общества. Но и

тогда признавать наличие коррупции не спешили. О том, что коррупция является неотъемлемой частью жизни общества, заговорили лишь только в конце XX в.

1.2 Формирование международно-правовых актов, направленных на противодействие коррупции. Международно-правовые и европейские стандарты предупреждения и пресечения коррупции

Осознание мировым сообществом коррупции как системного явления свойственного не одному государству, а всему миру пришло лишь только в середине XX вв. В конце XX в. начала формироваться система международно-правовых актов, направленных на противодействие коррупции. Среди них можно выделить Конвенцию по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств, при проведении международных деловых операций (Конвенция вступила в силу 15.02.1999 г.); Декларацию ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях (утверждена Резолюцией 51/19 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 г.) и некоторые другие. Данные нормы следует отнести к источникам международного антикоррупционного законодательства.

По мнению некоторых исследователей международно-правовые акты о противодействии коррупции, возможно, разделить на две большие группы. К первой группе относятся нормы, которые носят юридически обязательный характер. Ими являются конвенции, соглашения, протоколы. Ко второй группе относятся нормы, не обладающие юридически обязательной силой. Ими являются декларации, рекомендации, резолюции.

Ряд авторов к источникам международного антикоррупционного законодательства относят международные правовые обычаи. Например, Н.А. Власенко, С.А. Грачева, Е.Е. Рафалюк и др. отмечают, что «нормативные правила взаимодействия государств в определенной сфере, которые сформировались и применяются ими «молчаливо», нередко в течение длительного периода времени в результате их практики, свидетельствующей о том, что сложилась правовая

убежденность, когда в конкретной ситуации следует поступать именно так, а не иначе» [49] – могут быть применены международным сообществом в качестве международного правового обычая в сфере противодействия коррупции.

Деятельность международного сообщества в сфере противодействия коррупции завершилась принятием 31 октября 2003 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи Конвенции ООН против коррупции. Она является универсальным международным договором. Следует отметить, что ее подписали 172 государства. А с 9 декабря она стала открыта для подписания. Именно этот день отмечается как Международный день борьбы с коррупцией.

В Конвенции подчеркнута опасность коррупции, которая негативно влияет на стабильность и безопасность общества, является дестабилизирующим фактором, разрушающим демократические институты, она нивелирует общечеловеческие ценности, подрывает правопорядок. Целью Конвенции является усиление антикоррупционного сотрудничества между различными государствами.

Конвенция внесла большой вклад в определение криминализации коррупционных деяний, раскрывала меры по предупреждению коррупции в различных секторах экономики, сформировала механизм международного сотрудничества в различных сферах.

Определяя ценность Конвенции с точки зрения влияния на формирование антикоррупционного законодательства многих государств, следует привести высказывания различных авторов по этому вопросу.

Например, Шалимова М.А. отмечает, что Конвенция «первое юридически обязательное антикоррупционное соглашение глобального уровня и первый международный договор, предъявляющий к странам-участницам жесткие требования к созданию антикоррупционной системы на национальном уровне» [123, с. 103].

А Сорокин К.Г. указывает, что «положения Конвенции ООН против коррупции являются международным стандартом в области политики, направленной на противодействие коррупции» [116].

Изучение и использование норм международного антикоррупционного законодательства оказывает благоприятное воздействие на отечественную юридическую технику, международное сотрудничество и в целом на антикоррупционную деятельность на глобальном уровне, что, в свою очередь, повышает эффективность государственной антикоррупционной деятельности [127, с. 489].

И.М. Клейменов в своей работе «Международно-правовые стандарты противодействия коррупции, их реализация в антикоррупционном законодательстве России» отмечает 30 стандартов противодействия коррупции [65, с. 74-82].

К ним он отнес:

1. проведение последовательной государственной антикоррупционной политики;
2. приоритет мер, направленных на предупреждение коррупции;
3. комплексный подход в противодействии коррупции, включающий формирование и использование антикоррупционного потенциала различных отраслей права;
4. формулирование четкого и развернутого понятийного аппарата: это определение коррупции, субъектов коррупционных правонарушений, активного и пассивного подкупа и др.;
5. признание предметом взятки (подкупа) преимуществ нематериального характера (льготы, услуги и пр.), в том числе, предоставленных для иного физического или юридического лица;
6. введение ответственности за участие в коррупции иностранных публичных должностных лиц или международных гражданских служащих;
7. строгое следование принципам равенства всех перед законом, правовой регламентации деятельности государственных органов, законности и гласности такой деятельности, государственного и общественного контроля за ней, восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации и предупреждения вредных последствий коррупционных правонарушений, признания допустимости ограничений прав и свобод

государственных должностных лиц, а также приравненных к ним лиц в случаях, предусмотренных законом, установления запрета для государственных должностных лиц и лиц, приравненных к ним, на занятие предпринимательской деятельностью, в том числе на занятие оплачиваемых должностей в органах управления хозяйствующих субъектов;

8. оптимизация кадровой работы, в том числе надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации в надлежащих случаях кадров на таких должностях; установление справедливых окладов с учетом уровня экономического развития государства-участника; осуществление образовательных и учебных программ, с тем, чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечение им специализированной и надлежащей подготовки, чтобы углубить осознание ими рисков, которые сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций;

9. создание системы контроля за действиями лиц, занимающих публичные должности;

10. стимулирование сообщений о коррупционных правонарушениях, защита лиц, обращающихся в официальные органы с такими сообщениями;

11. криминализация отмывания доходов от преступлений, связанных с коррупцией; подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; незаконного обогащения, то есть значительного увеличения активов публичного должностного лица, превышающего его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать;

12. установление уголовной ответственности юридических лиц;

13. разработка и применение кодексов или стандартов поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций;

14. создание публичного реестра юридических и физических лиц, участвующих в учреждении юридических лиц, управлении ими и их финансировании; легализация возможности лишения по решению суда или с

помощью других надлежащих способов на разумный период времени лиц, осужденных за коррупционные преступления, права занимать должности руководителей юридических лиц, зарегистрированных в пределах их юрисдикции; закрепление национального реестра лиц, лишенных права занимать должности руководителей юридических лиц;

15. совершение публичных закупок и управления публичными финансами на основе прозрачности, конкуренции и объективных критериев принятия решений;

16. принятие процедур или правил, позволяющих населению в надлежащих случаях получать информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации;

17. опубликование информации, которая может включать периодические отчеты об опасностях коррупции в публичной администрации;

18. содействие прозрачности в деятельности частных организаций, в том числе, меры по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими;

19. предупреждение возникновения коллизии интересов путем установления ограничений (в надлежащих случаях и на разумный срок) в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор;

20. содействие активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора - гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, - в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз;

21. создание эффективного правового противодействия отмыванию денежных средств;

22. использование института конфискации в борьбе с коррупцией;

23. возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации;

24. обеспечение эффективной защиты от вероятной мести или запугивания в отношении свидетелей, экспертов и потерпевших, которые дают показания в связи с коррупционными преступлениями, и в отношении их родственников и других близких им лиц;

25. нейтрализация последствий коррупционных деяний и компенсация ущерба;

26. возмещение убытков, причиненных публичными государственными органами и иными органами власти гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия), в том числе, вследствие издания правового акта, не соответствующего закону;

27. создание органов, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер;

28. недействительность сделок, связанных с коррупционными преступлениями;

29. международное сотрудничество в сфере борьбы с коррупцией, в том числе, возвращение в страны происхождения активов, полученных в результате коррупции;

30. совершенствование законодательства по противодействию коррупции в контексте мер по борьбе с организованной преступностью [65, с. 74-82].

Данные стандарты содержатся в международно-правовых актах, направленных на противодействие коррупции.

Значение данных стандартов для развития мер по противодействию коррупционным проявлениям нельзя не отметить.

Во-первых, они позволяют сформировать национальную антикоррупционную политику, основу которой составляют меры направленные на противодействие коррупции.

Во-вторых, стимулировать на развитие и изменение действующего законодательства, направленного на противодействие коррупции.

В-третьих, развить информационную антикоррупционную среду.

В-четвертых, устранить последствия коррупционных правонарушений и преступлений.

В-пятых, стимулировать институты гражданского общества на борьбу с коррупцией.

1.3 Понимание коррупции принятое в Европейском Союзе

Единого и универсального понятия коррупции нет, несмотря на то, что многие международно-правовые акты содержат это понятие. Для того, чтобы дать ответ на вопрос что понимается под коррупцией, следует обратиться к его содержанию в правовых актах.

Организация Объединенных наций рассматривает коррупцию как «сложное социальное, культурное и экономическое явление, затрагивающее все страны» [128].

В теории права многие авторы выделяют несколько концептуальных подходов, которые позволяют интерпретировать понятие коррупция.

Первое определение коррупции связано с рациональным подходом, который иначе можно назвать экономикой преступности. При данном подходе коррупция связана с принимаемым индивидом решением, при котором последний взвешивает все издержки и блага своих преступных действий и рационально решает идти на преступление, если ожидаемая полезность подобных действий выше, чем если бы он остался честным и потратил свое время и ресурсы иным образом [46, с. 23].

Второе определение коррупции основано на теории рентоориентированного поведения. Под коррупцией понимается форма *нелегального* рентоориентированного поведения. Рентоориентированное поведение - усилия, направленные на осуществление государственного вмешательства в рыночное распределение ресурсов с целью присвоения искусственно создаваемых таким образом доходов в виде ренты. Экономическая рента - плата за ресурсы сверх

максимальной величины альтернативных издержек при немонопольном использовании этих ресурсов [95].

Третье определение коррупции основано на институциональном подходе. Коррупция – контрактное взаимодействие между экономическими агентами с целью злоупотребления позицией ради частных выгод.

Четвертое определение основано на модели принципал-агент. Коррупция на основании этой модели существует благодаря асимметричности информации и высоким издержкам мониторинга за деятельностью агента-чиновника [95].

Пятое определение основано на теории оппортунистического поведения и рассматривается ее приверженцами как частный случай оппортунистического поведения [46, с. 23].

На основании теории классического либерализма под коррупцией понимается провал государства и как провал рынка, как «общественное антиблаго», которое наносит ущерб всем членам общества (отрицательные экстерналии) [46, с. 23].

Многообразие точек зрения на такое понятие как коррупция обусловлено тем, что это явление проникло во все сферы жизни, поразив их. Многообразие форм коррупции и ее проявлений не позволяет сформировать единое и унифицированное понятие коррупции. Именно поэтому столь много определений этого понятия. Нет понятия коррупции и в Европейском законодательстве. Понятие коррупции в Европейском союзе основывается на категории определенных действий, который относятся европейским законодательством к категории коррупционных. Так, в соответствии с Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» 1999 г. под коррупцией понимаются следующие действия: активный и пассивный подкуп государственных должностных лиц, подкуп членов национальных государственных собраний, активный и пассивный подкуп в частном секторе, использование служебного положения в корыстных целях (то есть деяние, близкое к посредничеству во взяточничестве), отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией; подкуп иностранных должностных лиц, подкуп членов иностранных государственных собраний, подкуп должностных лиц международных

организаций, подкуп членов международных парламентских собраний, подкуп судей и должностных лиц международных судов.

Как справедливо отмечается некоторыми исследователями, Конвенция в целом сводит коррупцию к подкупу, хотя следует отметить, что в перечень коррупционных деяний включено не только взяточничество государственных чиновников, но и коррупция частных управленцев, а также подкуп иностранных должностных лиц и служащих международных организаций [84].

Думается, что такой подход не совсем удачен. Он предполагает криминализацию только определенных действий, за которые может быть назначено уголовное наказание, в то время как коррупция может затрагивать и иные действия, которые могут и не быть включенными в уголовное законодательство в качестве уголовно-наказуемых деяний.

В Конвенции Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» дается следующее определение коррупции - просьба, предложение, дача и получение, прямо или опосредовано, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или перспектив таковых, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведения, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или перспектив таковых. Данное определение, по существу, раскрывает понятие взяточничества, что ближе к уголовно-правовому пониманию коррупции. Полагаем, что и данное определение коррупции не совсем удачно и не может отвечать потребности сообщества в определении такого явления как коррупция. Кроме того, в данном документе содержится оговорка о том, что предложенное определение применимо для целей настоящей Конвенции, следовательно, и не может рассматриваться как универсальное понятие.

Если проанализировать иные международные правовые акты, то, например, в комментарии к ст. 7 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка принятому резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. указано, что хотя понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом, следует понимать, что оно охватывает

совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие [1].

В этом же акте рассматривается и второе понятие, которое тесно связано с понятием коррупции – это акт коррупции. Под актом коррупции как предлагается международным сообществом понимается попытка подкупа.

Таким образом, международное сообщество предлагает понятие коррупции дать в национальном законодательстве, а акт коррупции рассматривать как попытку подкупа. Полагаем, что и такой подход не является удачным. Более того, это предложение контрпродуктивно. Нельзя отказываться от определения основного понятия и предлагать определять понятие, которое вытекает из основного. То есть, по существу, международным сообществом дается видовое понятие, в то же самое время оно отказывается от определения родового понятия, которым является понятие «коррупция».

В апреле 1995 г. Секретариатом ООН подготовлен Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, определивший ее как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях [47, с. 195].

Проблема определения коррупции является международной проблемой, которую как полагаем необходимо решать. От решения данной проблемы зависит не только формирование общего понимания коррупции и коррупционного поведения, но и разработка мер необходимых для борьбы с этим негативным явлением. Поскольку коррупция проникла во все сферы жизни общества определять ее исключительно, используя уголовно-правовой механизм было бы неправильно. Это связано с тем, что иные коррупционные отношения остаются за сферой рассмотрения. Такой подход многими государствами был воспринят как сигнал к действию. В частности, в Российской Федерации большинство законодательных определений коррупции использовали именно этот подход для формирования понятия коррупции. Определение коррупции основано на наименовании составов преступлений, которые отнесены к категории коррупционных. Полагаем это не

совсем верно! Многие, читая эту норму, не могут разобраться, в чем конкретно проявление коррупции, т.к. не являются юристами. Эта ошибка европейского законодателя дала толчок к повсеместному формированию норм, которые достаточно сложны для восприятия не только правоприменителям, но и большинству субъектов права. Это первая проблема.

Вторая проблема видится в том (как уже было отмечено), что из сферы рассмотрения выводятся многие действия, которые являются не уголовно-наказуемыми коррупционными деяниями, а коррупционными правонарушениями.

Решить данную проблему необходимо.

Во-первых, это позволит выявить причины коррупции и коррупционного поведения субъектов правоотношений.

Во-вторых, это позволит разработать эффективные методы борьбы с коррупцией.

В-третьих, позволит разграничить уголовно-наказуемые коррупционные деяния и иные коррупционные правонарушения, и дифференцировать ответственность виновных лиц.

1.4 Понятие и признаки коррупции. Содержание коррупции как социально-правового явления

Наиболее дискуссионным вопросом теории права является отсутствие единого подхода на понятие коррупции. Единого понятия нет в международно-правовых актах, а понятие коррупции в законодательстве Российской Федерации вызывает споры и вполне обоснованную критику. Проблема определения понятия коррупции – проблема не только Российской Федерации. Именно поэтому, как представляется так необходимо определиться с данным понятием.

Среди теоретических взглядов на понятие коррупции выделяется несколько вполне устоявшихся точек зрения, которые даются отечественными криминологами. Однако и среди них нет единого взгляда.

Например, С.В. Максимов коррупцию определяет как использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими (в том числе, депутатами и судьями) либо служащими коммерческих или иных организаций (в том числе, международных) своего статуса для незаконного получения имущества, прав на него, услуг или льгот (в том числе, неимущественного характера) [85, с. 9]. Акцент в данном определении делается на незаконное получение определенных имущественных и неимущественных выгод.

Очень близка к позиции С.В. Максимова позиция В.Е. Эминова и некоторых других криминологов. Ими под коррупцией понимается использование уполномоченными на выполнение государственных функций (или приравненных к ним) лицами своего статуса и связанных с ним возможностей для непредусмотренного законом получения материальных, иных благ и преимуществ, а также противоправное предоставление им этих благ и преимуществ физическими и юридическими лицами [74, с. 61].

В.С. Овчинский рассматривает коррупцию как незаконное использование государственной должности для извлечения личных выгод [97, с. 16].

Рассмотренные точки зрения ориентируют нас в определении коррупции исключительно на личное обогащение коррупционера, что отражено в выделенных признаках коррупции, содержащихся в этих понятиях.

Среди признаков, которые используют исследователи для определения коррупции можно выделить три основных:

- использование лицом своего статуса, должности;
- таким лицом могут быть только определенные лица (выполняющие определенные функции и т.п.);
- получение таким лицом определенной выгоды (материальные блага, преимущества, льготы и т.п.).

Однако это не охватывает иных действий, которые также следует отнести к категории коррупционных.

Некоторые авторы наряду с рассмотренным весьма обобщенным определением коррупции дают более узкое определение коррупции, связывая его исключительно с уголовно-наказуемыми деяниями.

Так С.В. Максимов, раскрывая содержание коррупции, определяет ее как совокупность разнообразных деяний (действий или бездействия), выражающихся в незаконном получении имущества, услуг или льгот лицом, уполномоченным на осуществление государственных функций, а также в предоставлении ему таких преимуществ [85, с. 9]. В этой связи хотелось бы отметить тот факт, что С.В. Максимов рассматривает коррупцию как совокупность уголовно-наказуемых деяний и это позволило в понятие коррупции отразить их как признаки, характеризующие коррупцию. В.В. Лунеев считает коррупцию в качестве одного из видов корыстной преступности. Экономические преступления, по его мнению, являются исключительно значимой частью корыстной преступности. Аналогично положение коррупции и в структуре самих экономических деяний. Причем те особенности, которые характерны для экономической преступности (высокое общественное положение субъектов ее совершения; изоциренно-интеллектуальные способы их действий; огромный материальный, физический и моральный ущерб, ими причиненный; исключительная латентность экономических посягательств и снисходительное отношение властей к этой группе преступников), в коррупции доведены до своего апогея [76, с. 465].

Это позволяет отметить, что помимо общеправового понятия, которое является родовым понятием коррупции, в теории права встречается и видовое понятие коррупции, которое связано с отраслевой его принадлежностью. Однако такое определение отражает исключительно лишь один из аспектов такого явления как коррупция.

Коррупция, как нами уже было отмечено, является порождением общества. Социум играет очень важную роль как в развитии и распространении коррупции, так и в создании нетерпимой обстановки для ее развития и распространения. Именно поэтому многими авторами, причем не безосновательно, делается упор в

определении коррупции на ее социальную составляющую. Большинство из них рассматривают коррупцию в качестве негативного социального явления.

Например, В.В. Лунеев рассматривает коррупцию как синтетическое социальное или криминологическое понятие, нежели правовое. По его мнению, ее надо рассматривать не как конкретный состав преступления, а как совокупность родственных видов деяний [76, с. 467].

А.И. Долгова также рассматривает коррупцию как социальное явление. Давая ему характеристику, она отмечает, что оно характеризуется подкупом-продажностью государственных или иных служащих, и на этой основе корыстным использованием ими в личных либо в узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей [77, с. 501].

Практически идентичная позиция была высказана А.И. Мизерией. По мнению автора коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении общества и государства, когда государственные (муниципальные) служащие, а также лица, уполномоченные на выполнение как государственных, так и иных управленческих функций, в том числе, и в коммерческом секторе, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности вопреки интересам службы либо других лиц и установленным нормам права и морали, в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах [79]. Данное понятие раскрывает особенности коррупционных отношений и показывает, что коррупция может проникнуть как в публичный, так и в частный сектор и оказывать негативное воздействие на все общество в целом. Главным в определении А.И. Мизерии является то, что заинтересованные лица используют либо свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности. Нельзя не отметить и того факта, что в определении автора затронуты и морально-нравственные аспекты таких отношений, которые попираются заинтересованными в их несоблюдении лицами.

Очень близка к позиции А.И. Мизерии точка зрения А.П. Волкова, рассматривающего коррупцию как социальное явление, однако это явление он считает негативным социальным явлением. Это явление, по мнению автора,

характеризует степень морально-этического и правового разложения должностных лиц и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих или иных организациях, которое выражается в совершении ими действий, возможных в связи с занимаемыми должностями, в интересах третьих лиц за незаконное вознаграждение материального и нематериального характера, представляемое последним [51, с. 480]. В позиции автора просматривается акцент на морально-этическое и правовое разложение должностных лиц, из чего можно сделать вывод о проникновении коррупции в высшие слои органов управления.

Еще одну точку зрения высказал Г.Н. Горшенков. Он связывает коррупцию не только с социальной стороной общественной жизни, но и с политической. Им отмечается, что коррупция - это негативное социально-политическое явление, выраженное совокупностью аморальных действий, дисциплинарных проступков, гражданско-правовых, административных правонарушений, преступлений, включающих в себя нравственно правовое разложение и использование в противоправных корыстных целях государственных служащих (штатных работников государственных органов, организаций, учреждений, муниципальных органов), народных депутатов и их помощников, судей, народных заседателей, должностных лиц (представителей власти или лиц, наделенных организационно-распорядительными либо административно-хозяйственными полномочиями) путем стимулирующего побуждения их к противоправным деяниям, а также сами такие деяния, совершаемые коррумпируемыми лицами [52, с. 19].

Анализируя различные точки зрения на понятие коррупции, в котором присутствуют ее определение как социального явления, следует отметить, что коррупция затрагивает все сферы общественной жизни. Отчасти стоит согласиться с точкой зрения Г.Н. Горшенкова, который помимо уголовно-наказуемых действий, затрагивает и морально-этическую сторону вопроса, и целый спектр правонарушений, которые могут быть дисциплинарными, административными и др.

Коррупцию нельзя рассматривать исключительно как уголовно-наказуемое деяние. Коррупция может проявиться в качестве иных правонарушений, ответственность за которые может наступить в порядке дисциплинарном или

административном. Исключать из определения и эти характеристики коррупции было бы не верным. Только учет совокупности различных аспектов развития общественной жизни и общественного сознания позволит выявить коррупциогенные факторы и позволит сформировать определение коррупции как социально-правового явления, негативно влияющего на развитие общественных отношений в целом.

Необходимость выработки общеправового понятия коррупции необходимо для того, чтобы понимать с чем мы ведем борьбу, какие меры необходимо выработать для профилактики коррупции, ее предупреждения.

В Российской Федерации легальное определение коррупции дается в Федеральном законе № 273-ФЗ от 25.12.2008 г. «О противодействии коррупции».

В соответствии со ст. 1, рассматриваемого закона, под коррупцией понимается совокупность следующих действий: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение таких деяний от имени или в интересах юридического лица.

Однако анализ данного положения закона позволяет отметить, что в основу данного определения коррупции положены уголовно-наказуемые деяния, которые затрагивают по большей части исключительно уголовно-правовые отношения. Нами не разделяется данная позиция законодателя. Она требует определенной корректировки, которая бы учитывала и иные правоотношения.

Полагаем, что под коррупцией следует понимать незаконное использование лицом, выполняющим управленческие, организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, а также иные функции возложенные на него законом или специальным распоряжением, для получения материальных благ в виде денег, а также иных выгод имущественного или иного характера, с использованием

преимуществ предоставленных данному лицу его должностью и/или его служебным положением и нарушающих действующее законодательство в публичном и частном секторах, негативно влияющих на развитие общественных отношений, попирающих нормы морали и нравственности, а также действующее законодательство.

1.5 Причины коррупции. Механизм коррупции. Последствия коррупции

Причины коррупции состоят в объективных, социально-обусловленных процессах и противоречиях общества, порождающих коррупцию в различных ее проявлениях [66].

Причины коррупции очень разнообразны. Различными авторами выделяются различные ее причины.

В частности, рядом авторов среди причин коррупции указываются:

- низкий уровень образования, воспитания, социальной ответственности, самосознания, отсутствие чувства долга и другие личные характеристики участников акта коррупции;

- низкий уровень доходов, отсутствие возможностей роста и самореализации;

- дисфункция правовой и судебной системы, отсутствие адекватного наказания за подобное правонарушение, двойственность законов (одна и та же статья может трактоваться по-разному);

- отсутствие единства исполнительной власти, профессиональная некомпетентность, бюрократизм;

- низкий уровень правовой грамотности населения;

- заинтересованность обеих сторон-участников акта коррупции.

Определяя наиболее существенные причины коррупции, важно отметить, что одним из главных источников коррумпированности общества является общественный кризис, сопровождающийся высоким уровнем пренебрежения к праву, правовым нигилизмом, нравственной неустойчивостью [103].

О.А. Кимлацкий и И.Г. Мачульская к причинам коррупции относят:

- стремительный, непродуманный переход к рыночным отношениям на фоне глобализационных процессов в мире;

- кардинальное изменение государственного устройства;

- необоснованная приватизация, проведенная со значительными нарушениями, в результате которой в выигрыше оказалась незначительная часть новых собственников;

- неэффективность управления (незаконченность и несовершенство административной реформы);

- изъяны законодательства и его отставание от развития социально-экономических отношений;

- состояние общественной морали, насаждение новых нравственных ценностей, центральное место среди которых занимает культ личного преуспеяния и обогащения;

- высокий разрыв между очень богатыми и очень бедными слоями населения;

- правовая неграмотность подавляющей части населения страны;

- неэффективность функционирования большинства институтов власти;

- кадровая, техническая и оперативная неподготовленность правоохранительных органов к противодействию организованной преступности, в том числе, коррумпированным структурам всех уровней власти;

- отсутствие развитого гражданского общества, демократических традиций;

- низкое материальное обеспечение государственных служащих и отсутствие гарантированного социального пакета [63, с. 8].

После 2008 г. с внесением изменений в действующее законодательство, изменением подбора и расстановки кадров, утверждение национальных планов противодействия коррупции и Национальной стратегии противодействия коррупции в РФ среди причин, порождающих коррупцию, исследователи стали выделять следующие:

- стагнация коррупционных дел, замедление международного антикоррупционного сотрудничества, неприменение института конфликта

интересов, давление на некоммерческие организации и независимые СМИ, а также непрозрачность больших проектов [48, с. 32].

- многие причины возникновения коррупции связаны с ошибками социально-экономических и политических реформ; несовершенством антикоррупционного законодательства; слабостью защитных механизмов гражданского общества; бюрократизмом и низким авторитетом власти; отсутствием высокопрофессиональной судебной системы; кадровой, технической и оперативно-тактической неподготовленностью правоохранительных органов к эффективному противодействию коррупции [104, с. 5].

- причины, имеющие выраженную социальную природу, порождаемые слабостью и незрелостью институтов гражданского общества, фактически не способного противостоять бюрократическому произволу, а также широкий спектр духовно-нравственных коллизий, обеспечивающих жизнеспособность коррупции [66, с. 46].

Анализ причин коррупции позволяет отметить, что они связаны с различными аспектами общественной деятельности и проявляются в разных правоотношениях и сферах. Думается, в этой связи правы те исследователи, которые систематизировали причины коррупции и выделили причинные блоки коррупции. Основаниями такой систематизации явились наиболее существенные сферы или аспекты.

Например, И.А. Шевчук и Е.А. Фомина выделили три таких сферы - экономические, институциональные и социальные. По мнению авторов причины в:

- экономическом секторе кроются в низком уровне заработных плат у госслужащих и наличие у них большой возможности влиять на деятельность предприятий и общества;

- институциональные причины кроются в высоком уровне скрытности работы государственных ведомств, масштабной системы отчетности, слабой политики кадров государства, которая в свою очередь допускает некомпетентных граждан в различные сферы управления, а также возможность продвижения по карьерной лестнице вне зависимости от настоящих и действительных результатов работы;

- социальные причины определяются в деморализации общества, недостаточности информированности и организованности граждан, в целом, создающие пассивность в отношении высказывания своего несогласия и установлении своей позиции [124, с. 204].

Таким образом, причины коррупции можно классифицировать по сфере проявления на экономические, институциональные и социальные.

А.И. Долгова еще в 2005 г. затрагивала в своих исследованиях вопрос о механизме коррупции. Механизм коррупции автор рассматривает как три составляющих. К ним относится:

а) двусторонняя сделка, при которой лицо, находящееся на государственной или иной службе, нелегально «продает» свои служебные полномочия или услуги, основанные на авторитете должности и связанных с ним возможностях, физическим и юридическим лицам, группам (в том числе, организованным преступным формированиям), а «покупатель» получает возможность использовать государственную либо иную структуру в своих целях: для обогащения, законодательного оформления привилегий, ухода от предусмотренной законом ответственности, социального контроля и т. п.;

б) вымогательство служащим взятки, дополнительного вознаграждения;

в) инициативный, активный подкуп служащих, нередко с одновременным сильным психическим воздействием на них. Последнее характерно для организованной преступности [77, с. 489].

Коррупция не только затрагивает все области жизнедеятельности, но существенным, причем негативным образом, влияет на них. Многие исследователи негативные последствия разделили на экономические, социальные, политические. Эти результаты можно представить следующим образом.

Экономические последствия коррупции можно представить как:

- расширение масштабов теневой экономики;
- нарушение конкурентных механизмов рынка;
- неэффективное использование бюджетных средств;
- рост цен;

- развитие коррупции в частном секторе.

Социальные последствия коррупции можно представить как:

- отвлечение средств от значимых социальных проектов;

- резкое возрастание имущественного неравенства;

- нивелирование права; наличие в правовых предписаниях коррупциогенных факторов;

- усиление организованной преступности на фоне коррумпированности чиновничества и правоохранительных структур.

Политические последствия коррупции можно представить как:

- узурпирование власти в руках узкого клана заинтересованных лиц;

- нивелирование роли власти в обществе;

- снижение престижа государства на международной арене;

- отсутствие политической многопартийности;

- отступление от демократических принципов формирования власти.

Некоторые исследователи отмечали и такие последствия коррупции как некачественное здравоохранение и образование, деградация и стагнация экономики, развал армии и всей правоохранительной и судебной системы и некоторые другие.

Резюмируя изложенное, хотелось бы отметить, что негативные последствия коррупции существенным образом влияют на жизнь общества, не позволяя ему развиваться. Это влияние ощущается как на современном этапе развития общества, так и в отдаленной перспективе. Изучение последствий коррупционных проявлений и коррупции в целом позволит создать определенный барьер проникновению и развитию коррупции, а также позволит создать эффективные меры по противодействию коррупции и коррупционным проявлениям.

Вопросы для контроля:

1. Назовите модели коррупции. Раскройте отличительные признаки каждой из представленной модели.

2. Дайте общую характеристику основных международных нормативно-правовых актов о противодействии коррупции.

3. Проанализируйте понятие коррупции, которое дается в международно-правовых актах и теоретиками права. На их основе сформулируйте собственное понятие коррупции.

4. Какие причины коррупции выделили бы Вы?

5. Какие, по Вашему, последствия коррупции наиболее опасны?

6. Согласны ли Вы с мнением о том, что механизм коррупции представляет собой сделку? Обоснуйте свою позицию.

2 Национальные планы противодействия коррупции в Российской Федерации

2.1 Научные основы противодействия коррупции в Российской Федерации

Противодействие коррупции имеет под собой глубокую научную основу. Только стройная теоретическая основа позволит выработать научно-обоснованные критерии эффективности противодействия коррупции и существенно снизить уровень коррупции в государстве.

В настоящее время вопросами противодействия коррупции занимаются многие исследователи из различных областей знаний, что позволяет говорить о том, что коррупция является многоплановым явлением. Оно проникло во все области жизни и существенно влияет на развитие общественных отношений. Причем, это влияние во всех случаях является негативным, тормозящим общественное развитие, отодвигающим прогресс.

Создание единой системы стройных знаний, которые могут объединить усилия исследователей различных областей является важным условием в деле противодействия коррупции. Сегодня проблемой противодействия коррупции занимаются философы, правоведы, социологи, психологи и другие исследователи. Они обогатили знаниями о таких явлениях как психология личности коррупционера, проблемы развития экономики в условиях коррупции, выработали философские подходы к определению коррупции.

Проблема коррупции - проблема межотраслевая. Важность межотраслевого подхода в изучении вопросов противодействия коррупции обусловлена необходимостью выработки эффективных и реально действенных мер, используя знания различных областей. Симбиоз знаний позволяет вывести новые подходы в изучении проблемы.

В частности, одной из актуальных научных проблем является проблема выработки понятия коррупции.

Несмотря на то, что многие исследователи в различных отраслях знаний занимаются проблемой коррупции, ими так и не было выработано сколько-нибудь единого, универсального понятия коррупции. Безусловно, это понятие столь же многообразно, сколь и само явление. Однако полагаем, что борьба с коррупцией начинается именно с четкого определения и представления об этом явлении, которое содержится в его определении. Отсутствие единого теоретического подхода на данное понятие, не позволяет выработать и четкое его законодательное определение. Это первая научная проблема, которую необходимо отметить в качестве основополагающей.

Второй проблемой является формирование эффективного антикоррупционного законодательства и отсутствие в законодательстве коррупциогенных норм. Для решения данной проблемы наиболее эффективным средством представляется проведение мониторинга действующего законодательства и правоприменения, проектов принимаемых нормативно-правовых актов, что является не менее важным в процессе формирования антикоррупционного законодательства.

Мониторинг законодательства и правоприменения относится к одним из эффективных механизмов выявления и устранения коррупциогенных факторов из правовых предписаний и создания норм, которые отвечают современным потребностям развития общества и общественных отношений. Кроме того, мониторинг законодательства и правоприменения позволяет установить эффективность принятых и реализуемых на практике норм закона. Анализ законодательства и правоприменения основан также на выявлении пробельности в регулировании правоотношений. Пробельность регулирования говорит о неэффективности правовых предписаний, их низком качестве, а иногда и наличии коррупциогенных факторов.

Научное обоснование необходимости осуществления мониторинга нашло свое закрепление в нормах действующего законодательства. В частности, в Указе Президента РФ от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в

Российской Федерации») мониторинг рассматривается как комплексная и плановая деятельность, осуществляемая федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) соответствующих правовых актов. Для реализации мониторинга разработана Методика его проведения. Методика осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации утверждена Постановлением Правительства 19.08.2011 г. № 694.

Данная методика разработана в целях реализации антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов при осуществлении мониторинга правоприменения для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов Российской Федерации, обобщается, анализируется и оценивается информация о практике их применения.

Данная реализация осуществляется на основе следующих критериев или показателей, определенных в Методике:

- несоблюдение пределов компетенции органа государственной власти, государственных органов и организаций при издании нормативного правового акта;
- неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) при применении нормативного правового акта;
- наличие в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов;
- наиболее часто встречающиеся коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах;
- количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы уполномоченным органом;
- количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами;

- сроки приведения нормативных правовых актов в соответствие с антикоррупционным законодательством Российской Федерации;

- количество и содержание обращений (предложений, заявлений, жалоб) о несоответствии нормативного правового акта антикоррупционному законодательству Российской Федерации, в том числе, о наличии в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов;

- количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности.

Третьей проблемой является необходимость выработки единой концепции противодействия коррупции, основанной на научно-обоснованных критериях противодействия коррупции, мониторинге законодательства и определения основополагающих понятий. Единая концепция противодействия коррупции должна стать универсальной системой, которая содержит руководящую идею в деле противодействия коррупции.

В философии под концепцией понимается определенный способ понимания, трактовки какого-либо предмета, явления, процесса, основная точкой зрения на предмет или явление, руководящая идея для их систематического освещения. Термин «концепция» употребляется также для обозначения ведущего замысла, конструктивного принципа в научной, художественной, технической, политической и других видах деятельности [119, с. 234].

Концепция противодействия коррупции – это система (комплекс) политико-идеологических, правовых, организационно-технических, социально-экономических, просветительских мер, способствующих контролю, предупреждению и пресечению коррупционных преступлений и правонарушений [61, с. 129].

Единая концепция противодействия коррупции выстраивается с учетом единых целей, задач и основных принципов противодействия коррупции, единых подходов к решению проблем, возникающих в отдельных сферах общественной жизни, формирование планов противодействия коррупции.

В настоящее время в теории права существует две основных концепции противодействия коррупции - либеральная и радикальная. Для либеральной концепции противодействия коррупции характерно то, что борьба с коррупцией осуществляется в рамках отсутствия системной коррупции в государстве. Для радикальной концепции противодействия коррупции характерно то, что борьба с коррупцией осуществляется в рамках наличия системной коррупции во всех областях общественной жизни, что предполагает создание жестких правовых механизмов противодействия.

Для радикальной концепции противодействия коррупции характерной особенностью является то, что она реализуется при наличии в государстве системной коррупции, а это существенным образом влияет на утверждение целей и разработку задач, направленных на противодействие коррупции, на разработку основных средств и методов противодействия.

На современном этапе развития для юридической науки особенно актуальны следующие задачи: изучение влияния на распространение коррупции каждого из детерминирующих ее факторов и различных их сочетаний, прогнозирование возможных направлений ее эволюции; мониторинг проявлений коррупции и эффективности мер национальной и международной антикоррупционной политики; выявление в действующем законодательстве нарушений системных связей, пробелов и противоречий, способствующих совершению деяний коррупционного характера. Речь идет не только о постоянном совершенствовании доктринального фундамента противодействия коррупции, но и о своевременном обнаружении и изучении новых ее форм в целях выработки адекватной коррупционной угрозе системы мер профилактики и ответственности [105, с. 25].

Концептуальные начала противодействия коррупции в Российской Федерации определены программно-целевыми и правовыми актами. Многие из них унифицируют правовой механизм борьбы с коррупцией, придавая правовому порядку в данной сфере большую системность, и определяет логическое развитие законодательства о противодействии коррупции [106, с. 58].

Концепция противодействия коррупции является научно-обоснованной и целевой. Она позволяет создать действительно эффективный правовой механизм противодействия коррупции, который находит свое выражение в нормативно-правовых актах, разработанных в национальных стратегиях и планах противодействия коррупции.

2.2 Формирование национальной политики и национальной стратегии противодействия коррупции в Российской Федерации

Еще Аристотель сказал, что политика - это искусство управления государством. Формирование любой национальной политики начинается с определения долгосрочных задач, которые стоят перед государством. В настоящее время антикоррупционная политика Российской Федерации находится в стадии активного формирования. Этот поступательный процесс.

Следует сразу отметить, что вопрос о формировании антикоррупционной политики, определении ее целей и задач, в Российской Федерации ставился давно.

Позволю себе некоторую историческую справку.

Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15 был предложен Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике». Данный Модельный закон определил цели, задачи, принципы антикоррупционной политики.

Согласно Модельному закону целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией. Среди задач, которые заложены в нем следует выделить: предупреждение коррупционных правонарушений; создание правового механизма, препятствующего подкупу лиц, имеющих публичный статус; создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы государственной власти и местного самоуправления; обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных нормативными

правовыми актами; возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями; мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики; формирование антикоррупционного общественного сознания; содействие правовой реформе, направленной на снижение неопределенности правовых установлений, эффективную охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина; содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и коррупциогенных факторах, а также на их свободное освещение в средствах массовой информации; создание стимулов к замещению государственных должностей, должностей государственной и муниципальной служб неподкупными лицами. Каждая из представленных задач направлена на воздействие в определенной сфере противодействия коррупции. Это и формирование общественного сознания, принятие правовых предписаний, в которых бы отсутствовали коррупциогенные факторы, защита прав и свобод человека и гражданина и др.

Принципы антикоррупционной политики государства сформулированы в ст. 4 Модельного закона «Основы законодательства об антикоррупционной политике». Следует отметить, что данные принципы несколько отличаются от общеправовых и конституционных принципов. Это обусловлено прежде всего сферой правового регулирования – противодействия коррупции.

Среди принципов антикоррупционной политики следует выделить партнерство субъектов формирования и реализации мер антикоррупционной политики; приоритет мер предупреждения коррупции и нравственных начал борьбы с коррупцией; недопустимость установления антикоррупционных стандартов ниже уровня, определенного законами государства; недопустимость возложения на одного и того же субъекта антикоррупционной политики ответственности за разработку, реализацию и контроль над реализацией мер антикоррупционной политики; поддержание оптимальной численности лиц, замещающих государственные должности, и лиц, состоящих на государственной и муниципальной службах; целевое бюджетное финансирование мер антикоррупционной политики, применяемых органами государственной власти и

местного самоуправления и их учреждениями; признание повышенной общественной опасности коррупционных правонарушений лиц, замещающих должности, предусмотренные Конституцией и иными законами государства; недопустимость ограничения доступа к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах реализации антикоррупционной политики.

Среди приоритетных сфер правового регулирования антикоррупционной политики в государстве были признаны: реализация избирательных прав и права на референдум; деятельность политических партий; государственная и муниципальная службы; служба в коммерческих организациях; служба в некоммерческих организациях, не являющихся государственными органами, органами местного самоуправления или их учреждениями; особые сферы исполнения полномочий органов государственной власти, в том числе: законотворчество, судебная и правоохранительная деятельность, бюджетный процесс, банковская деятельность, кредитование, эмиссия ценных бумаг, приватизация государственного и муниципального имущества, государственные закупки, регистрация и лицензирование видов деятельности, экспертиза и сертификация товаров и услуг, предоставление и получение международной финансовой и гуманитарной помощи.

Модельный закон был положительно воспринят общественностью и позволил депутатам Государственной Думы А.А. Аслаханову, Н.М. Безбородову и В.П. Воротникову внести в Государственную Думу проект федерального закона № 216592-3 «Основы законодательства об антикоррупционной политике».

Законопроект имел своей целью создание единой правовой основы функционирования системы формирования и реализации антикоррупционной политики, а также систематизации антикоррупционного законодательства и его гармонизации [107].

Однако предложенный закон так и не был принят.

Следует также отметить, что отклонение данного законопроекта так и не позволило подойти к формированию универсального определения антикоррупционной политики. Существует достаточно большое разнообразие точек

зрения, однако объединить их в определенные систематизированные группы и классифицировать в настоящий момент не представляется возможным.

По мнению ряда специалистов, антикоррупционная политика - это разработка и постоянное осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества в рамках принятых данным государством основ конституционного строя с целью устранения причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни [45 с. 314].

Другие авторы рассматривают антикоррупционную политику Российской Федерации как важнейшее направление государственной политики, цель которой заключается в выражении неприятия коррупции, а именно: в разработке и реализации целей, задач и форм деятельности федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных органов и институтов гражданского общества по предупреждению (профилактике) коррупции, борьбе с ней и минимизации (ликвидации) негативных последствий [108].

Полагаем, что под антикоррупционной политикой следует понимать научно обоснованную и законодательно определенную деятельность органов государства и общества, направленную на борьбу, предупреждение и профилактику коррупции, на снижение и минимизацию последствий коррупционных проявлений, в реализации которой участвуют органы государственной власти всех уровней, общественные организации, институты гражданского общества и отдельные граждане.

Национальная стратегия противодействия коррупции в Российской Федерации была утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460.

Национальная стратегия противодействия коррупции представляет собой постоянно совершенствуемую систему мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, учитывающую федеративное устройство Российской Федерации, охватывающую федеральный, региональный и муниципальный уровни, направленную на устранение коренных причин коррупции в обществе и последовательно реализуемую федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами

государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами.

Целью любой стратегии является определение долгосрочной перспективы и дальнейшая ее реализация посредством поставленных задач.

В соответствии с п. 5 Стратегии ее целью является противодействие коррупции, искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе.

Для достижения поставленной цели в Стратегии были определены следующие задачи:

- формирование соответствующих потребностям времени законодательных основ противодействия коррупции;

- организация исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, создание условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции;

- обеспечение выполнения членами общества норм антикоррупционного поведения, включая применение в необходимых случаях мер принуждения в соответствии с законодательными актами Российской Федерации.

Важность поставленных задач нашла свое отражение в сформированных принципах Стратегии, которые помещены в п. 7. К ним относятся следующие:

- признание коррупции одной из системных угроз безопасности Российской Федерации;

- использование в противодействии коррупции системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли на современном этапе мер по предупреждению коррупции;

- стабильность основных элементов системы мер по противодействию коррупции, закрепленных в Федеральном законе от 25 декабря 2008г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

- конкретизация антикоррупционных положений федеральных законов, Национальной стратегии противодействия коррупции, национального плана противодействия коррупции на соответствующий период в правовых актах федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и в муниципальных правовых актах.

Важным принципом Стратегии является признание коррупции системной угрозой безопасности Российской Федерации. Впервые на столь высоком уровне коррупцию признают системной угрозой государству.

Системная угроза коррупционных проявлений и коррупции в целом представляет собой тесно взаимосвязанные между собой негативные факторы, которые проникают во все сферы общества и кардинально влияют на поступательное развитие общества в целом, тормозят экономическое развитие, радикально воздействуют на функционирование политических институтов и институтов гражданского общества.

Утверждение стратегией системы мер, направленных на предупреждение коррупции, позволяет четко установить основные из них:

- предупреждение коррупции;
- уголовное преследование лиц, совершивших коррупционные преступления;
- минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных деяний.

Стратегией установлено, что предупреждение коррупции является ведущим направлением современной борьбы с коррупцией, а совершенствование антикоррупционного и иного законодательства остается важным составным элементом борьбы с коррупционными проявлениями.

2.3 Общая характеристика национальных планов противодействия коррупции в Российской Федерации

Стратегическим ответом власти на новые вызовы современности стало принятие Национального плана противодействия коррупции. Он был впервые утвержден Президентом РФ Д.А. Медведевым 31 июля 2008 г. и стал рассматриваться в качестве системного документа программного характера. Целью утверждения плана являлась разработка основных мер, направленных на борьбу с коррупцией, и их систематизация. Он стал первым планом по противодействию коррупции, который когда-либо принимался на столь высоком уровне и действовал в 2008-2009 гг.

Последующие изменения вносились в национальный план по противодействию коррупции Указом Президента РФ в 2010 г. (Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460).

Начиная с 2012 самостоятельно утверждались Национальные планы противодействия коррупции Указами Президента РФ в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который устанавливает, что Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции. Следует обратить внимание на аналогичные формулировки, которые содержатся в Указе Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297; Указе Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226; Указе Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147.

Еще одной особенностью принятия данных национальных планов противодействия коррупции является то, что они принимались сроком на два года и на этот период разрабатывались стратегические задачи, которые необходимо было решить. Это были наиболее болевые точки, воздействие на которые позволило создать эффективный механизм для преодоления выявленных проблем.

Анализ рассматриваемых планов противодействия коррупции позволил выявить следующее.

Национальный план противодействия коррупции, утвержденный в 2008 г. среди первоочередных мероприятий по противодействию коррупции предлагал:

- разработку мер по законодательному обеспечению противодействия коррупции, среди которых была обозначена необходимость принятия федерального закона о противодействии коррупции; разработка мер профилактики коррупции; определение основных направлений государственной политики в области противодействия коррупции; подготовка и внесение изменений в законодательные акты РФ и др.;

- разработку мер по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции, среди которых была обозначена необходимость регламентации использования государственного и муниципального имущества; создание условий для справедливой конкуренции; совершенствование норм, регулирующих осуществление закупок для государственных и муниципальных нужд; детализацию механизма контроля за выполнением публичных функций федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления муниципальных образований и др.;

- разработку мер по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению, среди которых следует выделить повышение качества образовательных программ в области юриспруденции, в том числе, увеличение практической подготовки обучающихся; усиление антикоррупционной составляющей при преподавании учебных дисциплин, предусматривающих изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего и послевузовского профессионального образования; формирование в обществе и государственном аппарате уважительного и бережного отношения к частной собственности и др.

Национальный план противодействия коррупции, утвержденный в 2010 г., установил ряд мероприятий и поручил их проведение в соответствии с компетенцией отдельным органам.

Например, Генеральной прокуратуре РФ было поручено провести анализ организации проведения органами прокуратуры РФ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и в случае необходимости принять меры по ее совершенствованию. А Министерству юстиции РФ - рассмотреть вопрос о разработке долгосрочной программы повышения эффективности исполнения судебных решений.

Последующие национальные планы противодействия коррупции несколько отличались от двух предыдущих. Поэтому требуют самостоятельного рассмотрения и анализа.

Национальный план противодействия коррупции 2012-2013 гг. также как и предыдущий определял распределение мер по противодействию коррупции между государственными органами в соответствии с их компетенцией и возложенными на них функциями. Кроме того, такой подход позволяет четко координировать их деятельность, направленную на противодействие коррупции, что было заложено и в предыдущем, и в анализируемом плане. Как это показало в будущем, объединение усилий позволило решить ряд важных и кардинальных проблем.

Генеральному прокурору было поручено, в частности, усилить надзор за исполнением законодательства об использовании государственного и муниципального имущества, о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, о социальной защите инвалидов; законодательства в сфере реализации государственными и муниципальными органами контрольных и разрешительных функций; принять меры по повышению эффективности применения положений гражданского и административного законодательства РФ в части, касающейся ответственности юридических лиц, от имени которых или в интересах которых совершаются коррупционные преступления и др.

Министерству внутренних дел РФ было поручено разработать и внедрить в практику комплекс мероприятий, направленных на повышение эффективности принимаемых в ходе оперативно-розыскной деятельности по выявлению и

раскрытию коррупционных преступлений мер по обеспечению конфискации имущества и уплаты штрафов.

Национальный план противодействия коррупции 2014-2015 гг. был направлен на решение следующих основных задач:

- совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах РФ;
- активизации антикоррупционного просвещения граждан и некоторых других.

Положительно зарекомендовавшая себя система распределения поручений была использована и в данном Плане.

Например, Правительству РФ, президиуму Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции в пределах своей компетенции было поручено разработать и представить проекты нормативных правовых актов РФ, направленных на совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах РФ; проект типового положения о комиссиях по координации работы по противодействию коррупции в субъектах РФ; проект типового положения о подразделениях органов государственной власти субъектов РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Руководителям федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ, Председателю Центрального банка РФ, руководителям Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов было поручено активизировать работу по формированию у служащих и работников отрицательного отношения к коррупции. Кроме того, отмечалась необходимость предания гласности каждого установленного факта коррупции в соответствующем органе и организации.

Национальный план противодействия коррупции 2016-2017 гг. важное значение придавал разрешению конфликта интересов и совершенствованию механизмов урегулирования конфликта интересов. В соответствии с этим, основным направлением были определены первоочередные мероприятия соответствующих государственных органов и структур. В частности, Руководителю Администрации Президента РФ, председателю президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции было поручено организовать рассмотрение на заседаниях президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции вопросов, касающихся предотвращения и урегулирования конфликта интересов, принятых лицами, замещающими государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы. В данном национальном плане вопросам урегулирования конфликта интересов было уделено первостепенное внимание.

Национальный план противодействия коррупции 2018-2020 гг. был утвержден Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378. Среди основных направлений по противодействию коррупции в предстоящий период следует выделять ряд мер, направленных на:

- совершенствование системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;
- обеспечение единообразного применения законодательства РФ о противодействии коррупции в целях повышения эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов;
- совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц;
- совершенствование порядка осуществления контроля за расходами и за механизмами обращения в доход РФ имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы. Обеспечение полноты и прозрачности представляемых сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- 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;

- 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.

Рассматриваемый национальный план противодействия коррупции является долгосрочным документом. Он действует в течении трех лет и это отличает его от других национальных планов, действие которых было ограничено двумя годами. Еще одной особенностью данного плана является то, что он обобщил достижения в вопросах противодействия коррупции и выделил болевые точки, на которые следует акцентировать внимание. Он явился одновременно документом, подводящим итог предыдущей работе, и документом, определяющим дальнейшие перспективы борьбы с коррупцией. В нем отражена работа по противодействию коррупции в публичном и частном секторах, определены перспективы, а также, что очень важно, организована большая работа по проведению мониторинга антикоррупционного законодательства и практики правоприменения, определены задачи по совершенствованию действующего законодательства, в том числе антикоррупционного.

Подводя итог, рассматриваемому вопросу следует отметить важность принятия национальных планов противодействия коррупции. Эти системные документы отражают позитивные тенденции в области борьбы с коррупцией в Российской Федерации.

2.4 Региональное законодательство о противодействии коррупции

Началом формирования регионального антикоррупционного законодательства явился 2008 г. когда впервые был утвержден Национальный план противодействия коррупции.

Регионы активно стали принимать законы субъектов Российской Федерации о противодействии коррупции, указы губернаторов, которые регламентировали определенный блок антикоррупционных правоотношений. В этот период шел интенсивный процесс создания регионального законодательства о противодействии коррупции. Например, законы о противодействии коррупции в 2008 г. принимаются в Оренбургской, Архангельской, Псковской и других областях Российской Федерации. Однако были субъекты, которые приняли данные законы значительно раньше остальных субъектов. Например, в Мурманской области он был принят еще 26.10.2007 г. № 898-01-ЗМО «О противодействии коррупции в Мурманской области». Также были регионы, в которых аналогичные законы были приняты значительно позже. Например, Закон Ленинградской области № 44-ОЗ «О противодействии коррупции в Ленинградской области» был принят только 17.06.2011 г.

Проведенный анализ нормативно-правовых актов о противодействии коррупции в субъектах Российской Федерации позволяет отметить, что рассматриваемые законы имеют общую правовую основу, особенно это касается целей, задач и принципов, заложенных в них, во многом схожа структура, в ряде случаев совпадает содержание, перечень антикоррупционных мер также во многих законодательных предписаниях идентичен.

Это обусловлено несколькими факторами. Во-первых, на федеральном уровне были выработаны единые подходы к противодействию коррупции, которые были взяты за основу субъектами РФ при формировании регионального законодательства; во-вторых, усмотрения регионального законодателя в этих вопросах весьма ограничено, поскольку обусловлено не только содержанием федерального антикоррупционного законодательства, но и антикоррупционной политикой РФ в

целом; в-третьих, единые подходы в противодействии коррупции на федеральном и региональном уровнях позволяют эффективно осуществлять борьбу с этим системным явлением, т.к. ему противостоит единая система правовых норм и предписаний.

Целью принятия законов о противодействии коррупции в субъектах Российской Федерации является защита прав и свобод человека и гражданина; общественных интересов; обеспечение надлежащей деятельности государственных органов власти; лиц, замещающих государственные должности определенного региона, муниципальные должности, должности государственной гражданской службы региона, муниципальных служащих путем пресечения и предупреждения коррупциогенных правонарушений; в иных законах эта цель изложена более кратко и общей целью принятия закона является разработка организационных основ предупреждения коррупции в регионе и борьбы с ней, минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений. Однако независимо как она изложена, целью принятия соответствующего закона в субъекте Российской Федерации является противодействие коррупции, и ее проявлениям как негативному системному фактору, существенно тормозящему поступательное развитие общества. Это единый смысл, который был вложен в законодательные предписания.

Задачи противодействия коррупции также определены в законах субъектов Российской Федерации. В законах можно увидеть следующие задачи: устранение причин, порождающих коррупцию; противодействие условиям, способствующим ее проявлению; снижение риска коррупционных действий и потерь от них; поощрение действий в рамках закона и во благо общественных интересов; формирование нетерпимости по отношению к коррупционным действиям; вовлечение гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики и другие. Однако в ряде нормативно-правовых актов самостоятельно не выделяются задачи. Например, в законе Ленинградской области отсутствует указание на задачи, не раскрываются виды задач. В то время как в законодательстве других субъектов этому уделяется большое внимание и задачи выделены в отдельную статью.

Основными принципами противодействия коррупции, которые отражены в законах субъектов Российской Федерации является признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина, законность, публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. В некоторых законах отражаются и иные принципы. Например, в законе Самарской области закреплены принципы неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений; приоритетное применение мер по предупреждению коррупции; сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Также следует отметить, что в ряде субъектов Российской Федерации закреплены принципы противодействия коррупции, а ряде - принципы профилактики коррупции. Например, в Самарской и Оренбургской областях соответственно.

Субъектами антикоррупционной деятельности на территории субъектов Российской Федерации являются органы государственной власти субъектов и органы местного самоуправления. Следует отметить очень важную деталь, которая отражена в нормах соответствующих законов субъектов Российской Федерации:

- основные направления деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации по повышению эффективности противодействия коррупции соответствуют основным направлениям деятельности государственных органов, установленным ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции». Это положение закреплено в ст. 5.1 Закона Оренбургской области. Например, в Самарской области законодатель выразился более определенно и не использовал отсылочные нормы. Статья 5 закона Самарской области к числу субъектов антикоррупционной деятельности относит:

- федеральные органы государственной власти;
- органы государственной власти Самарской области, а также государственные органы Самарской области, на которые возлагаются отдельные полномочия по противодействию коррупции;

- уполномоченный орган государственной власти Самарской области по реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции;
- органы местного самоуправления;
- хозяйствующие субъекты (предприятия, организации и учреждения независимо от организационно-правовых форм и форм собственности);
- общественные объединения, региональные отделения политических партий и движений, участвующие в деятельности по противодействию коррупции.

Анализ ст. 2 закона Ленинградской области «О противодействии коррупции в Ленинградской области» определяет организационные основы противодействия коррупции в Ленинградской области и позволяет установить круг субъектов, которые осуществляют данную деятельность. К таковым относятся Законодательное собрание, Губернатор, Правительство, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления Ленинградской области.

В законодательстве субъектов Российской Федерации отражены меры по профилактике коррупции и меры по предупреждению коррупционных правонарушений. Как следует из законодательных предписаний и общих задач антикоррупционной политики Российской Федерации главным направлением противодействия коррупции является профилактика.

Именно поэтому в большинстве законов субъектов Российской Федерации ей уделяется такое большое и пристальное внимание. Такой подход мы видим в законе Оренбургской области. Однако, анализ аналогичного законодательства других субъектов Российской Федерации показывает, что были сформированы другие меры. В частности, закон Самарской области в главе 3, которая раскрывает систему мер по противодействию коррупции, предусмотрел проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов; антикоррупционный мониторинг; антикоррупционное образование и пропаганду. В законе Ленинградской области предусмотрены такие, например, меры как антикоррупционная пропаганда, но отсутствует антикоррупционное воспитание.

В целом же, если анализировать законы субъектов Российской Федерации о противодействии коррупционным проявлениям, можно сделать вывод о том, что в

различных субъект в принципе единый подход к формированию данных законодательных предписаний.

А.М. Цирин выявил несколько тенденций развития регионального антикоррупционного законодательства. Им было отмечено, что «в течение длительного времени региональное антикоррупционное законодательство развивалось со значительным опережением федерального. Во многих субъектах РФ до принятия Закона № 273-ФЗ органами законодательной власти были приняты нормативные правовые акты по данному вопросу... В то же время, указывается исследователем, следствием обозначенной тенденции являются различия в определении понятий, используемых в федеральных НПА о противодействии коррупции и НПА субъектов РФ, что создает дополнительные сложности в ходе правоприменительной деятельности...» [121, с. 12].

Принятие федерального закона вызвало необходимость приведения регионального законодательства в соответствии с федеральным, что привело к необходимости внесения изменений в уже принятые законодательные акты субъектов РФ.

Помимо базового закона о противодействии коррупции в субъектах Российской Федерации принимаются и иные правовые акты. Многие субъекты Российской Федерации приняли ряд актов, регулирующих отдельные вопросы и отдельные направления противодействия коррупции.

Специальные акты были приняты для регулирования проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации и их проектов в Рязанской и Мурманской областях.

Среди нормативно-правовых актов Оренбургской области о противодействии коррупции можно выделить законы Оренбургской области, постановления Правительства Оренбургской области, указы и распоряжения Губернатора Оренбургской области. Каждый нормативно-правовой акт, принятый на территории Оренбургской области и регулирующих вопросы противодействия коррупции направлен на решение определенного круга вопросов.

В частности, Постановлением Правительства Оренбургской области от 02.04.2014 г. № 189-п «Об утверждении положения о сообщении лицами, замещающими государственные должности и должности государственной гражданской службы в органах исполнительной власти Оренбургской области, о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации» было утверждено соответствующее Положение, которое определяет порядок сообщения лицами, замещающими государственные должности и должности государственной гражданской службы в органах исполнительной власти Оренбургской области, о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей. В данном акте определен порядок сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации.

А Указ Губернатора Оренбургской области от 25.02.2011 г. № 80-ук «О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Оренбургской области» утвердил Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Оренбургской области.

Нами в качестве примера принятия нормативных актов субъекта федерации в основном использовался опыт Оренбургской области. Однако следует отметить, что многие вопросы антикоррупционного регулирования в субъектах РФ идут по аналогичному пути.

Подводя итог рассматриваемому вопросу следует отметить, что законодательство субъектов Российской Федерации о противодействии коррупции стремительно развивается. Принятие нормативно-правовых актов субъектами федерации обусловлено необходимостью учета регулирования определенной сферы, которая недостаточно полно урегулирована федеральным законодательством, не урегулирована им вообще или не учитывает ряд региональных особенностей.

Полагаю, что такой подход в регулировании антикоррупционного законодательства вполне обоснован, т.к. позволяет учесть многие факторы, выявить пробельность некоторых норм федерального законодательства.

Вопросы для контроля:

1. Дайте характеристику национальных планов противодействия коррупции.
2. В чем особенности формирования государственной антикоррупционной политики?
3. В чем особенности формирования законов субъектов РФ о противодействии коррупции?
4. В чем опасность коррупции?
5. Что характерно для формирования национальной антикоррупционной политики?

3 Противодействие коррупции в зарубежных странах

3.1 Общая характеристика правовых средств предупреждения коррупции в зарубежных странах

Правовую основу противодействия коррупции в зарубежных странах составляют международно-правовые акты и национальное законодательство. Среди международно-правовых актов, которые взяты за основу в большинстве зарубежных государств, следует отметить Конвенцию о противодействии коррупции.

Данный документ вобрал в себя лучшее из международного опыта противодействия коррупции, он стал основой для формирования и развития антикоррупционного законодательства большинства государств. Но было бы неверным говорить о том, что только с принятием Конвенции началось формирование антикоррупционного законодательства в этих государствах. Каждое из государств имеет свою историю формирования антикоррупционного законодательства, эффективность которого была подтверждена данными практики его применения.

Национальное антикоррупционное законодательство в большинстве стран содержит как общие, так и специальные нормы.

Среди общих норм следует выделить Конституции государств, основные законы о противодействии (борьбе) с коррупцией. В качестве примера можно привести антикоррупционное законодательство Республики Беларусь, разработанное на основе Конституции республики и норм международного права. Базовым законом о противодействии коррупции в Республике Беларусь является закон от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией». Аналогичный подход мы видим в Республике Казахстан, Германии, где в 26 ноября 2015 г. вступил в силу закон о противодействии коррупции, Греции и других государствах.

Несколько иначе формировалось антикоррупционное законодательство в европейских государствах. Большое влияние на антикоррупционные нормы оказало общеевропейское законодательство о противодействии коррупции. В нем были заложены основные принципы противодействия коррупции, особенности уголовной

и гражданско-правовой ответственности виновных лиц и другие положения. Именно данные нормы явились тем базисом на основе которого строилось национальное антикоррупционное законодательство в европейских государствах.

Например, в Германии было принято антикоррупционное законодательство. Его целью было внесение изменений в действующие законодательные нормы с учетом требований борьбы с коррупцией.

В этой связи в Германии неоднократно принимались Законы о борьбе с коррупцией вносящие изменения в текущее законодательство, в том числе Уголовный кодекс ФРГ. Впервые данные изменения были внесены Законом о борьбе с коррупцией от 13 августа 1997 г.; аналогичный закон, который вносил изменения в законодательные акты и был направлен на борьбу с коррупцией был принят 26 ноября 2015 г., которым также были внесены изменения в Уголовный кодекс Германии. В частности, конкретизирован субъект совершения ряда коррупционных преступлений; раскрыты основания освобождения от уголовного наказания и другие. В отличие от других государств, Закон о борьбе с коррупцией в Германии, направлен не на раскрытие сущности данного явления, не на определение принципов противодействия коррупции, а направлен на разработку конкретных мер противодействия путем внесения соответствующих изменений в действующее немецкое законодательство. Причем не только уголовное.

Среди специальных норм противодействия коррупции выделяются нормы, регулирующие деятельность государственных служащих, государственных органов (в том числе и специализированных органов, занимающихся противодействием коррупции) и судов, а также меры ответственности, которые включают в себя гражданско-правовую, административную и другие виды.

Например, в Польше Законом от 9 июня 2006 г. был создан специализированный орган о противодействии коррупции - Центральное антикоррупционное бюро. Коррупция в соответствии со ст.1 п. 3 Закона, является обещанием, предложением, предоставлением, требованием, принятием любым лицом, прямо или косвенно, любой неоправданной финансовой выгоды, личной или иной, для него или нее или любого другого лица, или принятию предложения или

обещания таких выгод в обмен на действие или бездействие в выполнении публичной функции или в процессе деятельности.

Данный закон определяет также виды деятельности, которые наносят или способны нанести ущерб экономическим интересам государства. К этим видам деятельности в соответствии со ст. 1 п. 4 Закона, относятся такие действия в отношении сектора государственных финансов; не входящих в сектор государственных финансов, но получающие государственные средства; предпринимателей с участием Государственного казначейства или органа местного самоуправления; а также действия способные причинить значительный ущерб по смыслу ст. 115 § 7 Уголовного кодекса Республики Польша.

Во Франции действует закон № 2016-1691 от 9 декабря 2016 г.о прозрачности, борьбе с коррупцией и модернизации экономической жизни. Он несколько отличается от антикоррупционного законодательства других европейских государств, поскольку затрагивает еще и вопросы модернизации экономической жизни на фоне борьбы с коррупцией. Первые статьи закона посвящены деятельности французского антикоррупционного агентства, которое подчинено Министерству юстиции Франции. В законе также содержатся различные меры по борьбе с коррупцией, а также в связи с такой борьбой вносятся изменения в ряд норм действующего законодательства, в частности в Уголовный кодекс Франции. Этот нормативный акт очень схож по своей структуре и принципам формирования с аналогичным законодательством Германии и Польши, что говорит о достаточно единообразном подходе европейских государств к формированию мер, направленных на противодействие коррупции. Основным из данных направлений является модернизация правовых предписаний.

Особое место среди мер ответственности в большинстве государств занимает уголовная ответственность за коррупционные преступления. Анализ действующего антикоррупционного законодательства зарубежных стран позволяет отметить, что в уголовном законодательстве каждого государства содержатся нормы, устанавливающие уголовную ответственность за действия, относящиеся к категории коррупционных. В частности, это дача и получение взятки, незаконное

вознаграждения и другие деяния.

Нельзя обойти вниманием и программные документы о противодействии коррупции, которые были приняты во многих государствах мира.

В частности, в Польше действует Государственная программа противодействия коррупции. Это программа была долгосрочной. Постановлением Совета Министров Польши от 1 апреля 2014 г. № 37 была принята Правительственная программа противодействия коррупции на 2014-2019 годы; 6 января 2018 года в соответствии с постановлением Совета Министров от 19 декабря 2017 г. № 207 была учреждена Государственная программа противодействия коррупции на 2018-2020 годы.

Правительственная программа по противодействию коррупции на 2018-2020 годы направлена на реализацию мероприятий в области предотвращения коррупции, вытекающие из рекомендаций Группы государств против коррупции ГРЕКО, рекомендаций Европейского союза и Совета Европы, а также Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

По мнению польских юристов правительственная программа это, прежде всего, основной документ, определяющий направление антикоррупционной политики государства на ближайшие годы. Кроме того, принятие программы предполагало, что она будет выступать в качестве инструмента, обеспечивающего гибкое планирование и управление законодательной, оперативной, профилактической и образовательной деятельностью государственных служб и органов в сфере противодействия коррупционной преступности.

В программе были определены конкретные цели, среди которых следует отметить:

- усиление профилактической и воспитательной деятельности;
- совершенствование механизмов мониторинга коррупционных угроз и мониторинга правовых норм в сфере противодействия коррупционной преступности;
- активизация сотрудничества и координации действий между правоохранительными органами [38].

В некоторых государствах, также как и в Российской Федерации, приняты национальные планы противодействия коррупции.

В Великобритании 18 декабря 2014 г. [39] был принят межправительственный антикоррупционный план. Этот программный документ впервые объединил всю деятельность Великобритании по борьбе с коррупцией.

В плане отмечено, что правительство признает, что коррупция вредит обществу, подрывает экономическое развитие и угрожает демократии.

В плане определена текущая антикоррупционная деятельности в Великобритании; сформированы действия, которые будут предприняты для улучшения борьбы с коррупцией внутри страны, и приоритеты для повышения международных стандартов и ведения глобальной борьбы с коррупцией.

План обеспечивает объединение деятельности по борьбе с коррупцией и сотрудничество между правительством Великобритании, организациями гражданского общества, правоохранительными органами и другими заинтересованными в противодействии коррупции лицами по таким направлениям как публичный и частный сектор, спорт и др.

Многие страны Азиатско-Тихоокеанского региона разработали Антикоррупционные стратегии.

Страны данного региона начали разработку Антикоррупционных стратегий начиная с 2007 г., однако в Пакистане и Монголии Стратегия была разработана еще в 2002 г.

В странах африканского континента, также идет активная борьба против коррупционных проявлений, принимаются национальные планы и национальные стратегии противодействия коррупционным проявлениям. Это позволило сформировать последовательную антикоррупционную политику.

Например, в Гане Стратегия против коррупции была разработана на первой Национальной конференции по вопросам неподкупности, организованной Комиссией по правам человека и административной юстиции (CHRAJ) в 1998 году.

Тогда идея заключалась в создании надежного механизма для развития общественной этики, как необходимой целостной идеи общественного развития.

Ко времени проведения второй конференции по вопросам неподкупности в октябре 2011 г. была утверждена национальная стратегия борьбы с коррупцией.

В июле 2014 г. парламент единогласно принял Национальный план действий по борьбе с коррупцией (NACAP) в качестве стратегии развития страны и определения ее антикоррупционной политики.

Принятие Стратегии было направлено на то, чтобы вовлечь в борьбу с коррупцией все население Ганы. Первостепенное значение в Стратегии придавалось информированности общественности о фактах коррупции, что позволило бы снизить уровень толерантности к коррупционным проявлениям.

Проведенный анализ законодательства стран мира о противодействии коррупции позволяет отметить, что изучение зарубежного опыта противодействия коррупции имеет большое значение. Разработанные в других государствах меры, стратегии и планы противодействия коррупции позволяют выявить пробелы в регулировании ряда схожих явлений и процессов общественного развития, изучить правоприменительный опыт и выявить эффективные средства противодействия коррупционным проявлениям, определить возможность их использования в борьбе с коррупцией.

Подводя итог характеристики правовых средств противодействия коррупции в зарубежных странах следует отметить, что эти средства достаточно разнообразны. Однако, стоит выделить антикоррупционную политику государства, которая формируется на основе разработанных национальных стратегий и планов противодействия коррупции. Антикоррупционные стратегии и планы разработаны практически в каждом государстве и являются основой не только разработки действенных инструментов противодействия коррупции, но и реформированию действующего законодательства, выработки антикоррупционных стандартов и т.п.

В большинстве стран приняты специальные законы, направленные на борьбу с коррупцией, сформировано отдельное самостоятельное антикоррупционное законодательство, выработаны стандарты поведения должностных лиц и государственных служащих, определен порядок привлечения их к уголовной ответственности, усилены санкции за коррупционное поведение.

В целом стоит говорить о мировых стандартах противодействия коррупции, которые были заложены в Конвенцию ООН о противодействии коррупции, и которую ратифицировало большинство стран мира.

Кроме того, анализ антикоррупционного законодательства многих стран позволил сделать вывод о поступательной общемировой тенденции развития антикоррупционного законодательства и понимании угрозы коррупции.

3.2 Принципы противодействия коррупции, принятые в зарубежных странах

Принципы являются базовыми идеями, на которых основываются все остальные нормы права. Формирование принципов противодействия коррупции позволяет сформировать эффективное антикоррупционное законодательство, а также механизмы и инструменты противодействия коррупции. Именно поэтому такое важное значение уделяется в законодательстве зарубежных стран основным, базовым принципам противодействия коррупции.

Базовыми принципами противодействия коррупции, которые отражены в законодательных актах о противодействии коррупции различных государств являются законность; справедливость; равенство перед законом; гласность; приоритет мер предупреждения коррупции; неотвратимость ответственности; личная виновная ответственность; гуманизм. В частности, данные принципы отражены в ст. 4 Закона Республики Беларусь о борьбе с коррупцией.

Практически аналогичные принципы предусмотрел законодатель Республике Казахстан и отразил их в ст. 4 Закона РК «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 г.: приоритет защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина; гласность и прозрачность; взаимодействие государства и гражданского общества; системное и комплексное использование мер противодействия коррупции; поощрение лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции.

В законодательстве Монголии прямого указания на принципы противодействия коррупции не содержится. Однако в ст. 16 Антикоррупционного закона от 6 июля 2006 г. определены принципы, на которых основана деятельность Антикоррупционного агентства. Среди них законодатель выделил верховенство закона, независимость, прозрачность и строгую конфиденциальность деятельности [40]. Данные принципы не без основания можно распространить на всю антикоррупционную деятельность в Монголии.

Несколько иначе сформулированы принципы в Законе о противодействии коррупции и об изъятии незаконно приобретенного имущества от 19 января 2018 г. в Болгарии [41].

Так в соответствии со ст. 4 Закона к принципам противодействия коррупции относятся:

- законность, прозрачность, независимость, объективность и беспристрастность;
- повышение ответственности лиц, занимающих высокие государственные должности;
- публичность имущества лиц, занимающих высшие государственные должности;
- уважение и обеспечение прав и свобод граждан;
- пропорциональность вмешательства в личную и семейную жизнь;
- защита информации и источников ее получения;
- защита лиц, подавших сигнал о нарушении;
- координация и взаимодействие между государственными органами;
- политический нейтралитет;
- ограничения собственности могут быть наложены, соблюдая право на защиту пострадавших лиц и жертв преступлений, и никакой риск несправедливости не допускается. Ограничения на имущество, предусмотренные этим законом, применяются в той мере, в какой это необходимо для достижения цели самого закона.

Система принципов в анализируемом нормативно-правовом акте построена на основе их разделения на определенные блоки. Среди которых можно выделить общеправовые принципы, к которым можно отнести законность, прозрачность, независимость, объективность и беспристрастность; антикоррупционные принципы ответственности должностных лиц перед обществом и государством, к которым можно отнести повышение ответственности лиц, занимающих высокие государственные должности; публичность имущества лиц, занимающих высшие государственные должности; политический нейтралитет. Антикоррупционные принципы деятельности должностных лиц, это уважение и обеспечение прав и свобод граждан; пропорциональность вмешательства в личную и семейную жизнь; защита информации и источников ее получения; защита лиц, подавших сигнал о нарушении; ограничения собственности возможно при соблюдении права на защиту пострадавших лиц и жертв преступлений, и не допущении риска несправедливости; ограничения на имущество, применяются в той мере, в какой это необходимо для достижения цели закона.

Положительной стороной такого подхода является то, что он позволяет охватить все сферы антикоррупционного регулирования.

Имеется ряд стран, в антикоррупционном законодательстве которых не прописана система принципов. Однако это вовсе не говорит о том, при антикоррупционном регулировании не руководствуются базовыми началами.

В частности, в большинстве стран Европы такими базовыми началами являются 20 принципов борьбы с коррупцией, принятые Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 г. на 101-й сессии [2].

В соответствии с данным актом Комитет министров Совета Европы предложил национальным властям применять эти принципы в их внутреннем законодательстве и правоприменительной практике, что, по существу, следует рассматривать как предложение имплементации международных юридических инструментов в правоприменительную практику стран Европы.

Данные принципы сформулированы как руководство к действию и направлены на:

- проведение эффективные меры для предотвращения коррупции и, в этой связи, поднимать общественное понимание и продвижение этического поведения;

- гарантирование признания национальной и международной коррупции криминальной;

- гарантирование, что те, кто отвечает за предотвращение, расследование, судебное преследование и судебное решение по случаям коррупции, имеют независимость и автономность, соответствующие их функциям, являются свободными от влияния и имеют эффективные средства, для того чтобы собрать доказательства, защищая людей, которые помогают властям в борьбе с коррупцией, и сохраняя конфиденциальность расследований;

- обеспечивать соответствующие меры для конфискации и лишения доходов в результате случаев коррупции;

- обеспечение соответствующих мер, чтобы предотвратить давление на юристов, занимающихся случаями коррупции;

- ограничение иммунитета от расследования, судебного преследования или судебного решения по случаям коррупции до степени, необходимой в демократическом обществе;

- продвижение специализации людей или органов, отвечающих за борьбу с коррупцией, и обеспечение их соответствующими средствами и обучением для исполнения их задач;

- гарантирование, что финансовое законодательство и власти, отвечающие за осуществление этого, вносят вклад в борьбу с коррупцией в эффективной некоординированной манере, в особенности отрицая возможность снижения налогов, согласно закону или правилу по поводу взяток или других расходов, связанных с коррупцией;

- гарантирование, что организация, функционирование и принятие решений публичными администрациями принимает во внимание потребность борьбы с коррупцией, в особенности гарантируя прозрачность, совместимую с потребностью достигнуть эффективности;

- гарантирование, что правила, касающиеся прав и обязанностей должностных лиц, содержат требования борьбы с коррупцией и обеспечивают соответствующие и эффективные дисциплинарные меры, продвигать дальнейшую спецификацию поведения, ожидаемого от общественных должностных лиц соответствующими средствами, такими как кодексы поведения;
- гарантирование, что соответствующие процедуры ревизии обращаются к действиям государственной службы и общественного сектора;
- подтверждение роли, которую могут играть ревизионные процедуры в предотвращении и обнаружении коррупции вне административных органов;
- гарантирование, что система общественной ответственности принимает во внимание последствия коррумпированного поведения общественных должностных лиц;
- принятие соответственно прозрачных процедур для общественного заказа, которые воплощают справедливую конкуренцию и удерживают коррупционеров;
- поощрение принятия избранными представителями кодексов поведения и продвижение правил финансирования политических партий и избирательных кампаний, которые удерживают коррупцию;
- гарантирование, что СМИ имеют право свободно получать, передавать информацию по вопросам коррупции и подвергаются только тем ограничениям, которые являются необходимыми в демократическом обществе;
- гарантирование, что гражданское право принимает во внимание потребность борьбы с коррупцией и, в особенности, обеспечивает эффективные средства и права тех, чьи интересы затрагивает коррупция;
- поощрение исследования коррупции;
- гарантирование, что в каждом аспекте борьбы с коррупцией принимаются во внимание возможные связи с организованной преступностью и отмывание денежных средств;
- развитие до самой широкой степени возможное международное сотрудничество во всех областях борьбы с коррупцией.

Данные принципы нашли свое отражение в различных нормативно-правовых актах о противодействии коррупции в европейских государствах.

В частности, во Франции Антикоррупционный закон 2007 г. внес в Трудовой кодекс Франции положение о защите работников частного сектора и служащих государственных органов, которые сообщают или свидетельствуют в полиции и суде о фактах коррупции. В соответствии с данной нормой, если работодатель все же выносит дисциплинарное взыскание, он должен доказать, что наказание не связано с сообщениями или показаниями осведомителя о фактах коррупции [129].

Это законодательное положение позволяет увидеть, как находит свою реализацию третий принцип из 20 принципов борьбы с коррупцией, принятые Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 г., который определяет гарантии защиты лиц, помогающим властям в борьбе с коррупцией.

С 1 января 2012 г. закупающие организации (имеется в виду публичный сектор) во Франции обязаны принимать тендерные заявки или электронные заявки на все контракты на сумму, равную или превышающую 90 000 евро. В Франции признается, что электронные государственные закупки являются важным инструментом предотвращения или снижения рисков коррупции и содействия дальнейшему совершенствованию механизмов контролирования коррупционных рисков [130].

Данное положение, включенное в законодательство Франции, обеспечивает реализацию четырнадцатого принципа из 20 принципов борьбы с коррупцией, принятые Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 г., который определяет необходимость принимать соответствующие прозрачные процедуры для общественного заказа для справедливой конкуренции и призван удерживать коррупционеров от неправомερных действий при государственном заказе или заказе для общественных нужд.

Подводя итог рассмотрению данного вопроса следует отметить следующее:

- основными принципами, на которых основана деятельность по борьбе с коррупцией, является законность, верховенство права, защита лиц, содействующих выявлению фактов коррупции и другие;

- в ряде государств система принципов противодействия коррупции помещена в специализированные законы о борьбе (противодействии) с коррупцией; в ряде государств используются принципы, заложенные в нормах международного права, что характерно для большинства стран Европы;

- принципы противодействия коррупции позволяют сформировать антикоррупционное законодательство, разработать эффективные правовые средства борьбы с коррупцией.

3.3 Система контроля доходов и расходов государственных служащих в зарубежных странах

Одним из эффективных средств борьбы с коррупцией в публичном секторе является контроль за доходами и расходами государственных служащих. Эта система мер имеется в большинстве стран мира и направлена на предотвращение получения незаконного вознаграждения государственными служащими.

Современный институт декларирования доходов и расходов в зарубежных странах начал формироваться в середине XX века, как относительно новое средство противодействия коррупционным проявлениям и сдерживающий элемент от произвола чиновничества. Однако наиболее популярным он стал на рубеже XX-XXI века, когда вопросам противодействия коррупции стали уделять заметно больше внимания. В этот период начинает формироваться национальная антикоррупционная политика в отдельных государствах, международное сообщество стало уделять внимание разработке антикоррупционных мер.

Понимание того, что именно государственные служащие имеют достаточно широкие возможности для злоупотребления и незаконного обогащения позволило многим высшим государственным деятелям проявить решительную политическую волю для создания необходимых законодательных положений, препятствующих этим проявлениям.

Среди основных целей декларирования доходов государственных служащих можно выделить следующие:

- повышение прозрачности и доверия граждан к государственному управлению путем раскрытия информации о доходах политиков и госслужащих, что показывает, что им нечего скрывать;

- помогает руководителям государственных учреждений предотвращать конфликты интересов между их сотрудниками и разрешать их, когда они возникают, с тем чтобы способствовать добросовестности внутри своих учреждений;

- следить за доходами отдельных политиков и государственных служащих, чтобы предотвратить их неправомерные действия или защитить от ложных обвинений, а также получить дополнительные доказательства о полном объеме незаконного обогащения или другой незаконной деятельности [131].

Категория государственных служащих, которые обязаны представлять декларации о своих доходах в различных странах варьируется в зависимости от законодательного решения этого вопроса.

Как правило, такими лицами являются служащие высшего и среднего звена. Однако в ряде стран и младшие должностные лица обязаны предоставлять декларацию о своих доходах.

Например, в Испании достаточно обширный перечень должностных лиц, которые обязаны предоставлять сведения о своих доходах. К ним относятся: члены правительства, государственные секретари, заместители секретарей, главы дипломатических представительств и главы представительств в международных организациях, надзорные органы и лица, занимающие рабочие должности в органах государственного управления и другие.

В Румынии декларировать свои доходы обязаны Президент Румынии, а также Президентские и государственные советники; члены парламента; члены правительства, государственные секретари, заместители государственных секретарей, а также должности приравненные к ним; судьи, прокуроры, помощники мировых судей, должности, приравненные к ним, а также помощники и специализированный вспомогательный персонал судов и прокуратур; директор румынской разведывательной службы, Службы внешней информации, специальной телекоммуникационной службы и другие.

По законодательству Украины декларировать свои доходы обязаны все государственные служащие и кандидаты, претендующие на должности в рамках государственной службы; государственные должностные лица местного самоуправления и кандидаты на такие должности; аттестованные сотрудники Государственной таможенной службы Украины и другие.

В различных государствах по-разному решается вопрос с проверкой деклараций и органами, которые имеют право это делать.

Проверку достоверности сведений, поданных в декларации на Украине, проводит Государственная налоговая служба и правоохранительные органы. Их деятельность регламентирована законодательством о противодействии коррупции, а также Законом о государственной службе.

В Испании эту деятельность осуществляет Управление по конфликту интересов. Данное Управление находится в ведении Министерства внутренних дел. Оно было создано в 2006 г. Целью его создания была проверка достоверности сведений, подаваемых государственными должностными лицами, о своих доходах.

Задачи, которые законодатель поставил перед Управлением связаны с подачей декларации, проверкой достоверности поданных сведений и др. Управление может начать проверку как самостоятельно, так и при наличии жалобы. Однако применить санкции за выявленные нарушения оно не может.

В мае 2007 г. в Румынии был принят закон о создании Национального агентства по вопросам добросовестности (NIA), которое осуществляет деятельность по проверке достоверности представленных деклараций служащими. Агентство имеет право самостоятельно инициировать проверку достоверности представленных деклараций, однако эта проверка может быть инициирована и поданной жалобой.

В различных государствах декларированию подлежат различные активы.

Например, в Румынии декларации подлежат движимое и недвижимое имущество, в том числе, денежные средства на банковских счетах, наличные денежные средства, долги и иные доходы.

В Испании подается две декларации. Декларирование товаров и имущества и Декларация о деятельности. Если декларирование товаров и имущества не вызывает

вопросов, такому декларированию подлежит все движимое и недвижимое имущество, счета и иные активы государственного служащего, то что касается Декларирования деятельности - она должна включать в себя всю профессиональную, корпоративную и трудовую деятельность, которую выполнял государственный служащий за два года до первой записи. Декларирование деятельности предусмотрено для выявления и исключения конфликта интересов, в том числе, между предыдущей и нынешней деятельностью служащего.

На Украина действует дифференцированный подход к декларированию доходов государственными служащими. В соответствии с украинским законодательством в зависимости от той категории, к которой относится государственный служащих перечень подлежащих декларированию активов различен.

Высокопоставленные государственные должностные лица, относящиеся к высшим эшелонам власти, по украинскому законодательству это лица, категории 1 и 2, предоставляют информацию о недвижимом имуществе и ценных движимых активах, банковских депозитах и ценных бумагах, принадлежащих им и членам их семей, декларированию подлежат как доходы и финансовые обязательства физических лиц и членов их семей внутри, так и за пределами Украины.

В Монголии чиновники должны отчитываться и декларировать свои доходы и доходы членов своей семьи. К таким доходам в соответствии с п. 2.2.2 Положения, утвержденного директором Антикоррупционного агентства Монголии, которое подлежит декларированию относится движимое и недвижимое имущество, в том числе, транспортные средства, домашний скот, ювелирные изделия членов семьи, исторические ценности, депозиты, деньги, дебиторская задолженность, кредиты и т.п. [132].

В ряде стран декларируют свои доходы только государственные служащие, но ни члены их семей. Например, такой порядок предусмотрен законодательством Японии.

В ряде государств помимо доходов государственные чиновники обязаны декларировать и свои расходы.

В других государствах такой обязанности у государственных чиновников нет. В частности, в Германии чиновники не обязаны декларировать свои расходы. Такой подход немецкого законодателя вполне оправдан с точки зрения положений Конституции Германии и иное толкование ее положений рассматривается как незаконное вторжение в частную жизнь. Однако, если речь идет об уголовно-наказуемом деянии, то вопрос о расходах государственного служащего может быть поднят.

В Финляндии предусмотрено осуществление декларирования расходов сотрудниками полиции. Кроме того, государственные органы, к компетенции которых относится регистрация крупных сделок, включая приобретение имущества, также обязаны информировать Налоговое ведомство Финляндии о произведенных по соответствующим сделкам расходах. В случае обнаружения несоответствия доходов и расходов гражданина Налоговое ведомство Финляндии направляет письмо налогоплательщику с просьбой дать разъяснения и указать источник дохода [67].

В Сингапуре с 1952 года государственные служащие ежегодно предоставляют отчеты о своих расходах. Сведения о наличии осуществления государственными служащими крупных расходов, несопоставимых с полученными доходами, могут стать основаниями для проверок, которые проводятся Бюро по расследованию случаев коррупции [86, с. 17].

В США в отношении сотрудников органов полиции сформирована ведомственная система контроля их расходов, которая включает: декларирование расходов, контроль баланса кредитных карт всех сотрудников и получение в банках сведений о сотрудниках, являющихся должниками по потребительским кредитам [67].

Анализ зарубежного законодательства, регламентирующего систему контроля за доходами и расходами государственных служащих в различных государствах в основном основан на двух видах системы контроля. К этим видам контроля относится контроль за доходами и контроль за расходами государственных служащих.

В большинстве государств контролю подлежат только доходы государственных служащих. В ряде стран контролю подлежат и доходы, и расходы государственных служащих.

В законодательстве каждого государства четко определены те активы, которые подлежат обязательному учету при процедуре декларирования. Также законодатель достаточно подробно определяет перечень лиц, которые обязаны подавать декларации. За исключением, пожалуй, нескольких стран, где декларировать свои доходы обязаны все граждане. В частности, такое решение принял законодатель Финляндии и некоторых других государств.

Для большинства государств декларацию о доходах подают как государственные служащие, так и члены их семей. Это характерно для США, Монголии, Китая и др.

Для ряда государств характерно то, что к вопросам декларирования доходов подход достаточно дифференцированный. Например, на Украине в зависимости от категории служащего перечень доходов, которые подлежат декларированию существенно отличается.

Целью создания системы декларирования доходов и расходов государственных служащих в различных государствах является исключение коррупциогенных факторов из деятельности государственного аппарата. И независимо от того в каком государстве эта система действует, в антикоррупционном и (или) ином законодательстве содержатся нормы, обеспечивающие функционирование института декларирования доходов и расходов государственных служащих.

3.4 Система запрета на занятие определенными видами деятельности государственных служащих в зарубежных странах

Эффективная работа государственного аппарата обеспечивается подбором высокопрофессиональных кадров управленцев, систематическим повышением квалификации данными лицами, ограничениями и запретами на занятие

определенными видами деятельности, декларированием доходов чиновников, а в некоторых государствах и их расходов.

В большинстве стран мира достаточно эффективным средством противодействия коррупции в среде чиновничества помимо декларирования своих доходов и расходов, признана система запрета на занятие определенными видами деятельности государственных служащих. Однако это средство направлено также и на обеспечение эффективной работы всего государственного аппарата, чтобы иная деятельность не отвлекала чиновника от выполнения возложенных на него функций и не мешала выполнять свои обязанности.

В различных государствах предлагаются различные варианты запретов на занятия определенными видами деятельности, однако эта система существует практически в каждом государстве и зарекомендовала себя как весьма результативный механизм.

Задачи и цели такого запрета совпадают практически во всех государствах и призваны создать условия для эффективной работы государственного служащего.

Рассмотрим на примере некоторых стран систему запрета на занятие определенными видами деятельности.

Так, государственному служащему в Великобритании не разрешается прямо или косвенно заниматься какой-либо торговлей или бизнесом; он может участвовать в общественных или благотворительных организациях, только если они не связаны с официальными обязанностями. Соединенное Королевство полностью запретило своим старшим гражданским служащим заниматься любой формой политической деятельности [133].

В Польше в отношении государственных служащих действует запрет на осуществление какой-либо деятельности, которая будет связана с работой, выполняемой данным работником, и которая может повлиять на его беспристрастность при решении данной проблемы или противоречить его задачам и возложенным на него обязанностям [134].

В законодательстве Японии, Франции и Германии содержится запрет на занятие предпринимательской деятельностью для государственных служащих. Это

связано не только с эффективностью работы чиновничества, но и направлено на предотвращение конфликта интересов.

Законодательство Германии и Франции предусматривает перечень ограничений, связанных со статусом государственного служащего, в том числе запрет на совмещение должностей (в первую очередь в системе разделения властей) [62, с. 215]. То есть по законодательству данных государств государственный служащий не может быть одновременно судьей и чиновником какого-либо министерства.

В Германии в соответствии с Директивой федерального правительства для предотвращения коррупции в федеральной администрации от 30 июля 2004 г. государственные служащие не имеют право заниматься дополнительной оплачиваемой деятельностью [135]. В своих исследованиях К.Д. Лалаян в этой связи уточняет, что госслужащий не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе, участвовать в деятельности правления, наблюдательного совета или иного органа общества, товарищества или предприятия иной правовой формы [80, с. 43].

В других государствах вопрос о запрете заниматься иными видами деятельности решается несколько иначе. Например, в ряде стран к вопросу о возможности занятия государственным служащим иной, в том числе, предпринимательской деятельностью подходят достаточно лояльно.

Например, стоит рассмотреть законодательный опыт Канады, в которой государственные служащие могут заниматься предпринимательской деятельностью. Однако такая возможность проходит под строгим контролем государства. Формой контроля выступает то обстоятельство, что государственный служащий может заниматься только разрешенными видами предпринимательской деятельности. В частности, такое право имеется у всех государственных служащих Канады.

Принятый в 1985 г. Кодекс поведения государственных служащих Канады предоставил возможность отдельным категориям государственных служащих заниматься установленными видами предпринимательской деятельности параллельно с государственной службой [44].

По мнению канадских аналитиков такой подход законодателя никак не влияет на исполнение своих обязанностей последними.

Между тем, в большинстве государств к решению данного вопроса подходят иначе. Там руководствуются подходом, который заложен и в принципы организации государственной службы, и в принципы деятельности самих государственных служащих. Причем данные принципы распространяются на деятельность любого государственного служащего будь то министр или иной чиновник, сотрудник государственного органа или сотрудник полиции.

А.В. Губанов в своей работе «Полиция зарубежных государств. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика, кадровое обеспечение деятельности, международное полицейское сотрудничество» изучив антикоррупционные меры, отмечает, что общим принципом является запрет для полицейских совмещать службу с какой-либо иной деятельностью, которая будет связана с извлечением дохода. Им отмечается: «По существу, участие в предпринимательской деятельности не может не создавать повышенной угрозы подкупа со стороны преступных элементов. Поэтому организация и эффективный контроль с целью исключения злоупотреблений со стороны блюстителей порядка, наделенных правом заниматься бизнесом, является одним из непереносимых условий защиты от коррупции. Важным является также принцип так называемой незаинтересованности государственного служащего» [54, с. 122].

Рассматриваемый принцип является важным элементом построения системы функционирования органов государственной власти, который запрещает государственным служащим проявлять личную заинтересованность в деятельности различных предприятий. По существу, этот принцип служит основой разрешения конфликта интересов. Его суть заключается в том, что служащему запрещается проявлять личную заинтересованность в работе предприятий, учреждений и организаций, так или иначе подконтрольных органу (зависящих от него), где данный служащий работает. В отдельных странах, исходя из данного принципа, ограничения накладываются и на права члена семьи полицейского [64, с. 38].

Более того, в некоторых государствах существует запрет на занятие определенными видами деятельности, включая государственную службу при наличии близкородственных отношений между сослуживцами. Причем действующее законодательство четко определяет круг таких родственников. Подобный подход характерен для азиатского законодательства, где исторически так сложилось, что основу органов государственного управления составляли, как правило, родственники всевозможной степени дальности чиновников различных рангов.

Например, в Китае лица, связанные родственными узами, прямым кровным родством, непрямыми родственными связями в пределах трех поколений, а также родственными связями по линии жены или мужа, не могут занимать должности в одном и том же подразделении, подчиняясь одному и тому же руководителю, не могут находиться в прямом подчинении друг друга. Все это имеет целью предотвращение круговой поруки [68, с. 234].

Незаинтересованность государственного служащего, являясь важным принципом как построения системы государственных органов, так и функционирования этой системы, призван обеспечить беспристрастность работы государственного служащего и государственного аппарата в целом. Это обеспечивает реализацию принципа равенства, который заложен в ст. 7 Всеобщей декларации прав человека. А в более широком смысле - стабильность деятельности государственных органов, государственного аппарата и государства в целом.

Именно этот принцип был заложен в деятельность государственного аппарата многих государств как основополагающий. В частности, Гуань Чжун, премьер-министр княжества Ци провозгласил принцип - «Правитель и чиновники, высшие и низшие, знатные и подлые - все должны следовать закону. Это и называется великим искусством управления» [122, с. 301].

Подводя итог рассмотренному вопросу, следует отметить важность рассматриваемого запрета. Прежде всего, следует выделить его значение для регулирования деятельности государственных служащих. Рассмотренный нами запрет обеспечивает:

- стабильность работы государственного аппарата;
- реализацию принципа равенства всех перед законом;
- исключение личной заинтересованности государственного служащего.

Запрет играет одну из важных ролей в противодействии коррупции и совершению коррупционных правонарушений среди чиновничества. Именно поэтому он включен в механизм противодействия коррупции большинства стран мира.

3.5 Система уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления, в законодательстве зарубежных стран

Наиболее действенным средством борьбы с коррупционными правонарушениями является уголовно-правовая ответственность, предусмотренная в уголовном законодательстве практически всех государств.

Прежде чем перейти к анализу конкретных составов преступлений следует провести небольшой экскурс в систему норм зарубежного законодательства, предусматривающего ответственность за коррупционные преступления.

Система построения законодательных норм, предусматривающих уголовную ответственность за коррупционные преступления, в различных государствах строится на основе норм международного права и рекомендаций ГРЕКО. В частности, в большинстве государств нормы, предусматривающие ответственность за коррупционные преступления, обособлены и располагаются в отдельных разделах, главах законодательного акта. Например, в уголовном законодательстве Республики Казахстан в Главе 15 размещены коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления. Аналогичный подход мы видим и в Республике Азербайджан. Но в некоторых государствах такой обособленности нет. Например, не выделяет в отдельную главу составы коррупционных преступлений законодатель Республики Узбекистан. Не выделяет в отдельную главу составы коррупционных преступлений

и законодательство Германии. В главе 30 УК ФРГ содержатся составы должностных преступлений, но в законе нет указаний, что это коррупционные преступления.

По несколько иному пути пошла Великобритания. Деяния, относящиеся к числу коррупционных, были предусмотрены специальным законом от 8 апреля 2010 г. «О взяточничестве». Данный закон вступил в силу 1 июля 2011 г. В данном нормативно-правовом акте собраны все составы преступлений, которые предусматривают подкуп должностных лиц различного уровня.

Таким образом, анализ уголовного законодательства некоторых государств позволяет сделать вывод о том, что обособление составов коррупционных преступлений в законодательных актах осуществляется не всегда. Некоторые государства, придавая важное значение борьбе с коррупционными преступлениями, тем не менее исходя из структуры уголовного законодательства от такого обособления отказываются. Коррупционные преступления помещаются законодателем в главы, предусматривающие ответственность за должностные преступления, преступления по службе и др. Это отнюдь не умаляет важности борьбы с коррупционными преступлениями, это следует рассматривать исключительно как прием законодательной техники. Также, как и принятие в Великобритании специального нормативного акта, предусматривающих ответственность за взяточничество.

Переходя к характеристике преступлений коррупционной направленности, следует отметить, что для уголовного законодательства большинства государств характерно отсутствие понятия коррупции, также как и понятия коррупционных преступлений. В тех же законодательных актах, где такие разъяснения имеются, в них отсутствует понятийное содержание самого термина «коррупция». Например, в уголовном законодательстве Республики Казахстан в п. 29 ст. 3 УК РК под коррупционными преступлениями понимаются деяния, предусмотренные статьями 189 (п. 2) ч. 3, 190 (п. 2) ч. 3, 218 (п. 1) ч. 3, 234 (п. 1) ч. 3, 249 (п. 2) ч. 3, 361, 362 (п. 3) ч. 4, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 450, 451 (п. 2) ч. 2 и 452 УК РК. По существу, законодатель перечисляет составы, не раскрывая самого понятия. Не определяет это понятие и правоприменитель, хотя определенные разъяснения

содержатся в Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 27 ноября 2015 г. № 8 «О практике рассмотрения некоторых коррупционных преступлений». В частности, в нем разъяснены такие важные вопросы как определение субъекта коррупционных преступлений и дано понятие должностного лица, что очень важно для квалификации деяний в качестве коррупционных.

К коррупционным законодатель Казахстана относит такие действия как дача и получение взятки, посредничество во взяточничестве, вымогательство взятки и др.

В уголовном законодательстве Германии определены составы коррупционных преступлений, к которым законодатель относит:

- дача и получение взятки депутатами разного уровня, в том числе, и в отношении избирателей - §108;

- дача и получение взятки в торговом обороте, в том числе, воздействие на конкуренцию - §299, §300;

- «пассивная» коррупционная деятельность: незаконное приобретение выгоды и получение взятки - §331, §332;

- «активная» коррупционная деятельность: обеспечение незаконного получения прибыли и дача взятки - §333-335;

- бездействие должностного лица при исполнении служебных обязанностей - § 336.

Хотелось бы отметить одну важную деталь, в уголовном законодательстве Германии различают как пассивную, так и активную коррупционную деятельность.

По уголовному законодательству Польши к ответственности привлекаются лица за получение взятки (ст. 228), дачу взятки (ст. 229), посредничество во взяточничестве (ст. 230, 230 а), превышение и неисполнение полномочий должностного лица (ст. 231) и другие деяния.

Проведенный анализ уголовного законодательства зарубежных стран показывает, что практически во всех государствах основным составом коррупционных преступлений является взяточничество в различных его формах проявления – дача и получение взятки, посредничество во взяточничестве. Такой подход законодателя отнюдь не случаен. Взяточничество является главной

составляющей коррупционных проявлений, именно взяточничество по мнению большинства исследователей является основой коррупции, ее сердцевиной, которая ее питает. Борьба со взяточничеством - это борьба с основой коррупционных проявлений.

В большинстве государств, к составам взяточничества относятся несколько преступных деяний - дача взятки, получение взятки, посредничество во взяточничестве и некоторые другие. Являясь самостоятельными составами преступления, тем не менее они представляют собой единое самостоятельное социально-правовое явление, на котором основана коррупция в целом, поскольку она позволяет функционировать механизму коррупции как форме незаконной сделки, где продавцом выступает государственный служащий, а покупателем любое заинтересованное лицо, которому необходимо получить какие-то преференции.

Помимо достаточно известных большинству законодательных актов преступных деяний, в ряде стран предусмотрены и иные преступления коррупционной направленности.

В частности, в уголовном законодательстве Азербайджана в качестве коррупционного деяния предусмотрен такой состав как незаконное воздействие на решение должностного лица (торговля авторитетом). Данный состав помещен в ст. 312-1 УК Азербайджана. Объективная сторона данного преступления заключается в требовании либо получении материальных и иных благ, льгот или привилегий, либо принятии предложения или заверения об этом лицом для себя либо третьих лиц, прямо или косвенно, лично или через посредника, в целях оказания незаконного воздействия на решение должностного лица с использованием своей реальной или предполагаемой возможности воздействия. Данный состав очень близок к получению взятки, однако имеет с ней лишь опосредованное сходство. При получении взятки речь идет о должностном лице, в должностные обязанности которого входит совершение определенного действия (бездействия). Торговля авторитетом это возможность оказания воздействия на иное должностное лицо, в целях склонения последнего к совершению определенного действия (бездействия).

Объективная сторона квалифицированного состава предусматривает дачу лицу прямо или косвенно, лично или через посредника материальных и иных благ, льгот или привилегий лично ему или третьим лицам с целью оказания незаконного воздействия на решение должностного лица с использованием его реальной или предполагаемой возможности воздействия.

В других государствах предусмотрены в качестве коррупционных и другие деяния.

В частности, во Франции «уголовным кодексом определяется 16 различных видов преступлений в области коррупции и нарушений честности. Их можно сгруппировать следующим образом:

- коррупция как достижение любой выгоды для себя или кого-либо путем нелегальных сговоров; использование своей должности в личных интересах для получения доходов либо любых ценностей (взяточничество);

- использование своего влияния на принятие решений в целях получения или предоставления выгоды («торговля влиянием»);

- фаворитизм (предпочтение);

- вмешательство в разрешение дела, в котором имеется личный интерес» [87, с. 36].

Во многом составы коррупционных преступлений по уголовному законодательству Франции аналогичны составам, содержащимся в законодательстве других государств.

Схожий подход к признанию деяний коррупционными и наказуемыми виден в законодательстве США, Великобритании, Канаде, Японии и других государствах.

Что касается лиц, которые могут быть признаны субъектами коррупционных преступлений, то по уголовному законодательству зарубежных стран таковыми являются должностные лица различного уровня, государственные служащие и лица к ним приравненные. На этот счет в некоторых государствах имеется прямое разъяснение законодателя и/ или высших судебных инстанций.

Например, Верховный суд Республики Казахстан в Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 27 ноября 2015 г. № 8 «О

практике рассмотрения некоторых коррупционных преступлений», наряду с положениями ст. 3 пп. 16, 19, 26 и 28 и другими статьями УК РК указал следующее:

- субъектами данных преступлений следует признавать и тех лиц, которые, хотя и не обладали полномочиями для выполнения в интересах взяточдателя соответствующих действий, но в силу своего должностного положения могли принять меры к совершению этих действий другими лицами;

- иные физические лица, которые являлись соучастниками в совершении коррупционных преступлений либо в целях подкупа указанных выше лиц противоправно предоставляли им имущественные блага и преимущества, либо способствовали этому, несут ответственность за коррупционные преступления;

- должностным лицом иностранного государства признается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства, предприятия;

- должностным лицом международной организации признается международный гражданский служащий или любое лицо, уполномоченное такой организацией действовать от ее имени.

Интересно рассмотреть и такой вопрос как уголовно-правовые санкции за коррупционные преступления. В первую очередь следует отметить, что санкции за совершение коррупционных преступлений в большинстве государств достаточно жесткие. В качестве видов наказания за совершение коррупционных преступлений назначается лишение свободы, штраф, лишение права занимать определенные должности.

По Закону о взяточничестве в Великобритании срок наказания в зависимости от тяжести совершенного преступления варьируется от лишения свободы до штрафа или лишения свободы и штрафа. В соответствии со ст. 11, рассматриваемого закона, лишение свободы назначается от 12 месяцев до 10 лет.

По УК Азербайджана наказание за преступления коррупционной направленности назначается в виде штрафа, лишения свободы и в качестве дополнительного наказания лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, также могут быть назначены исправительные работы. В зависимости от тяжести совершенного преступления наказание может быть назначено на срок до 12 лет лишения свободы; до трех лет лицо может быть лишено права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; штраф может быть назначен до тринадцати тысяч манатов.

Практически по аналогичному пути пошел и законодатель Республики Казахстан. Наказание за коррупционные преступления может быть назначено в виде лишения свободы, штрафа. Помимо этих видов наказания к виновному лицу могут быть применены общественные работы, ограничение свободы, конфискация имущества, пожизненное лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Пожизненное лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью показывает желание законодателя Республики Казахстан искоренить коррупционные проявления из жизни казахского общества. Это достаточно жесткая превентивная мера. В Республике Казахстан предусмотрен штраф за взяточничество в кратном отношении к размеру взятки, а лишение свободы может быть назначено за совершение коррупционного преступления на срок до пятнадцати лет.

Подводя итог, рассмотренным вопросам следует отметить несколько важных аспектов:

- для большинства государств борьба с коррупцией является приоритетной задачей государственной политики;
- уголовно-правовые средства на сегодняшний день большинством государств признаются наиболее превентивно-эффективными средствами противодействия коррупционным правонарушениям;

- основными уголовно-наказуемыми деяниями коррупционной направленности являются преступления, связанные с дачей и получением взятки, посредничеством во взяточничестве и другие, которые рассматриваются в качестве основных коррупционных проявлений;

- в большинстве государств предусмотрены достаточно жесткие санкции за совершение коррупционных преступлений, где сочетается лишение свободы, штраф, лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью как на определенный срок, так и пожизненно;

- важным является и то, что во многих государствах в качестве наказания за коррупционные преступления предусмотрена конфискация имущества.

3.6 Гражданско-правовая ответственность за коррупционные правонарушения в законодательстве зарубежных стран

Среди действенных средств противодействия коррупционным проявлениям в зарубежных странах выделяется и эффективно применяется гражданско-правовая ответственность коррупционеров, за вред, причиненный актом коррупции.

Вопрос о гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения возник одновременно с поиском и разработкой эффективных средств противодействия коррупции. Важность разработки данного механизма обусловлена тем, что гражданско-правовая ответственность за коррупционные правонарушения, наряду с другими видами ответственности призвана обеспечить целостный механизм противодействия коррупционным проявлениям.

Анализ опыта применения гражданско-правовой ответственности, который практикуется в законодательстве зарубежных стран, позволяет отметить, что допускается для возмещения вреда, причиненного коррупционными проявлениями предъявление иска в порядке гражданского судопроизводства. Такие иски, как правило, не связаны с предъявленным обвинением в рамках рассматриваемого уголовного дела, а также не связаны с рассмотрением административных дел. Это самостоятельное средство в механизме противодействия коррупции. Наиболее

распространенными исками данной категории являются иски о нарушении прав и свобод, материальных и нематериальных интересов сторон, свободы конкуренции и другие.

Еще одним средством достаточно эффективно применяемом в гражданско-правовой сфере является гражданско-правовая конфискация. Данные нормы содержатся в законодательстве Норвегии, США и некоторых других государствах [70; 88; 117, с. 284].

Гражданско-правовая конфискация имущества и активов в большинстве государств играет важную роль в предотвращении преступности, в том числе, таких видов посягательств как коррупционные и иные преступления, позволяющие получить доход от преступной деятельности.

Изучение судебной практики судов США позволяет констатировать, что около половины всех случаев конфискации имущества у виновных лиц осуществляются в порядке гражданско-правовой конфискации. Причем, как отмечается американскими юристами, такие иски предъявляются как самостоятельно, так и в случае возбуждения уголовного судопроизводства.

Особое внимание, хотелось бы обратить на историю развития гражданско-правовой конфискации в Италии. Борьба с мафией всегда была первоочередной задачей Итальянской республики. Однако не всегда уголовно-правовые средства были эффективными и являлись действенным заслоном. В 1956 г. в законодательстве и судебной практики Италии была введена гражданско-правовая конфискация. В соответствии с действующим законодательством лицо могло лишиться своего имущества и активов за связи с мафиозными структурами, при этом вовсе не обязательно было возбуждать уголовное дело в отношении такого лица.

Характерной особенностью итальянского законодательства является также то, что в отношении лиц, связанных с мафиозными структурами проводятся так называемые финансовые расследования, их цель установить не только имущество самого подозреваемого лица, но также и иных лиц (третьих лиц), которые могут иметь такое имущество, могут его легализовать или получить, в том числе, и от

коррупционной деятельности государственных чиновников, которые связаны с мафией. Как отмечает в своем исследовании А.А. Зеленцов, выявленные активы ответчика, прямо или косвенно находящиеся в его (ее) распоряжении, подлежат аресту, если установлено:

- несоответствие между богатством ответчика и его (ее) доходом;
- достаточно доказательств того, что активы являются доходами от преступлений, а законность их происхождения не была им продемонстрирована [56].

Среди государств, которые приняли решение и законодательно закрепили гражданско-правовую конфискацию в качестве эффективной правовой меры противодействия преступности и коррупционным проявлениям, в том числе, следует отметить Австралию, многие карибские юрисдикции, Ирландию, Малайзию, Нидерланды, Новую Зеландию, Филиппины, Южную Африку, Великобританию и многие другие государства. Закрепление в этих государствах гражданско-правовой конфискации говорит о том, что данное средство является весьма эффективным в качестве предупредительного воздействия на преступника.

Гражданско-правовая конфискация существенно отличается от конфискации, предусмотренной в уголовном процессе.

Главная особенность этого вида конфискации состоит в том, что она используется только в тех случаях, когда невозможно применить уголовную конфискацию, например, когда:

- преступник скрывается от правосудия;
- преступник скончался до возбуждения дела или умер до вынесения приговора;
- преступник имеет правовой иммунитет, защищающий его от уголовного преследования;
- активы найдены, а преступник неизвестен;
- имущество находится у третьих лиц, которым не предъявлялось обвинение в уголовном преступлении, но они, зная о криминальном происхождении собственности, сознательно игнорируют этот факт [56].

В зарубежном законодательстве гражданско-правовую конфискацию рассматривают в качестве самостоятельного средства борьбы с преступными проявлениями, в том числе с коррупционными правонарушениями. Ни одно государство не рассматривает такую конфискацию в качестве замены уголовному преследованию. В отличие от гражданского иска в уголовном судопроизводстве, выдвинутого против обвиняемого обвинения и уголовно-правовой конфискации, где бремя доказывания возлагается на сторону обвинения, при реализации норм о гражданско-правовой конфискации действует другое правило.

Законность приобретения спорных активов должен доказать тот, в отношении кого решается вопрос о применении гражданско-правовой конфискации. То есть бремя доказывания возлагается на лицо, которому спорное имущество принадлежит. В этом главное отличие данного вида конфискации. Именно лицо, подозреваемое в получении незаконных доходов, должно будет представить суду доказательства законности приобретенного имущества. Это могут быть такие законные средства как получение наследства и т.п. Кроме того, это может быть рассмотрено в качестве его законного поведения и отсутствия нарушения действующего законодательства. В том случае, если подозреваемое лицо не сможет представить доказательства законности полученных активов, доходов или имущества, то такое имущество подлежит конфискации. Например, могут быть и такие случаи как представление доказательств законности приобретения в отношении только части имущества. В этом случае конфискации будет подлежать то имущество, в отношении которой подозреваемым лицом не было представлено доказательств законности его приобретения. Помимо конфискации в этом случае суд может обязать лицо выплатить стоимость той части имущества, законность приобретения которой вызывает сомнения. Таким образом, в данном случае гражданско-правовая конфискация может быть заменена на его эквивалент в денежном выражении, который должно заплатить подозреваемое лицо, при этом само спорное имущество остается у такого лица. Это тоже является отличительной особенностью данного вида конфискации.

Этот подход, применяемый к лицам, живущим на средства, законность которых не может быть подтверждена с финансовой точки зрения, позволяет в определенной степени решить проблему необъяснимых доходов и незаконного обогащения за рамками системы уголовного правосудия [56].

Во многих государствах гражданско-правовые антикоррупционные нормы содержатся как в гражданском законодательстве, так и в специальном антикоррупционном законодательстве.

В частности, в законе «О противодействии коррупции» 2005 г. Лаосской Народно-демократической Республики предусмотрена уплата компенсации за нанесенный вред и причиненный ущерб действиями коррупционера. Эта мера является гражданско-правовой по законодательству Лаоса.

Это положение содержится в ст. 51 Закона Лаосской Народно-Демократической Республики «О противодействии коррупции», в которой в качестве гражданско-правовой меры предусматривается уплата компенсации виновным за нанесенный вред и причиненный ущерб [118, с. 245].

Нельзя не отметить и опыт законодательного регулирования в республике Корея, где в качестве гражданско-правовых санкций предусмотрен штраф за коррупционные правонарушения.

Так, в частности, в ст. 17 Закона Республики Корея «Сообщения о финансовых сделках» (Financial Transaction Reports Act) такой штраф может быть наложен на коррупционера за совершение следующих действий:

- отсутствие тщательного анализа совершаемых финансовых операций с целью выявления «подозрительных сделок»;
- отказ от выполнения предписаний, указаний и директив, направленных уполномоченной государственной структурой финансовому институту;
- направление сообщения не в правоохранительные органы, а иные инстанции, что нарушает требования закона [71, с. 153].

В ряде государств отсутствует понятие гражданско-правовой конфискации. Для подобного ей института используется такое понятие как расширенная

конфискация. Данный институт очень близок к понятию гражданско-правовой конфискации, но содержится он в нормах уголовного законодательства.

В качестве примера расширенной конфискации следует привести законодательство Финляндии, Швеции и Хорватии. Так в уголовном законодательстве Финляндии норма о расширенной конфискации появилась в 2002 г.; в Швеции и Хорватии только в 2008 г.

Данные нормы позволяют конфисковать имущество, являющееся доходами от преступной деятельности, включая легализацию преступных доходов, контрабанду наркотиков, а также коррупционные действия.

В уголовном законодательстве Хорватии презюмируется, что все имущество лиц, привлеченных к ответственности за коррупционные преступления добыто преступным путем и поэтому подлежит конфискации. В том случае, если виновный может доказать законность приобретения данного имущества, то оно не подлежит конфискации.

В соответствии со ст. 216 (b) главы 11 титула 18 Свода законов США Генеральный атторней может обратиться в суд и предъявить гражданский иск о взыскании с коррупционера штрафа. Размер штрафа варьируется. Он может быть в твердой денежной сумме, не превышающей 50 тыс. долларов, но может быть равен сумме, которая была получена или передана, или предполагалась для получения или передаче в качестве подкупа должностного лица.

Гражданско-правовой ущерб, причиненный коррупцией, может вначале и не проявиться. Его последствия могут быть весьма отдаленными. Именно поэтому в большинстве зарубежных стран меры ответственности за совершение коррупционных правонарушений могут быть различными. Среди этих мер особое внимание следует обратить на гражданско-правовые средства, которые могут быть применены и после применения к коррупционерам мер иной ответственности.

Анализируя зарубежный опыт применения гражданско-правовых средств противодействия коррупции можно прийти к выводу, что взаимосвязь гражданско-правовых средств с уголовно-правовыми, административными средствами позволяет эффективно противодействовать коррупционному поведению - а самое

главное, позволяет полностью возместить ущерб, в том числе, упущенную финансовую выгоду и нематериальный вред, причиненный потерпевшей стороне в процессе коррупционного правонарушения.

Для большинства государств, среди гражданско-правовых мер ответственности за коррупционные правонарушения особе место занимает гражданско-правовая конфискация. Характерной чертой ее является то, что при ее применении презюмируется, что имущество коррупционера приобретено незаконно, на средства, добытые преступным путем. Именно на виновном лице лежит обязанность доказать обратное.

Анализ зарубежного законодательства и практики его применения позволяет отметить, что нормы, предусматривающие гражданско-правовую конфискацию, заняли свое заметное место в системе эффективных мер по противодействию коррупции.

Вопросы для контроля:

1. Какие правовые средства противодействия коррупции используются в европейских государствах?
2. Какие правовые средства противодействия коррупции используются в Великобритании и США?
3. Какие правовые средства противодействия коррупции используются в государствах Азиатско-тихоокеанского региона?
4. Какова система контроля расходов и доходов за государственными служащими в законодательстве зарубежных стран?
5. Какие системы запретов существуют в законодательстве зарубежных стран на занятие определенными видами деятельности государственных служащих и должностных лиц?
6. Каковы особенности система уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления, в законодательстве европейских государств и США?

7. Каковы особенности система уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления, в законодательстве государств Азиатско-тихоокеанского региона?

4 Противодействие коррупции в Российской Федерации

4.1 Национальное законодательство о противодействии коррупции в Российской Федерации. Профилактика коррупции и противодействие коррупции в Российской Федерации

Борьба с коррупцией в Российской Федерации остается приоритетным направлением национальной политики. Первоочередной задачей, которая ставилась перед законодательной ветвью власти Национальным планом противодействия коррупции в РФ, являлось создание эффективного современного антикоррупционного законодательства, которое отвечало бы потребностям времени и изменившимся общественным отношениям. Однако необходимо отметить, что вопрос формирования национального антикоррупционного законодательства поднимался несколько раньше на рубеже XX-XXI вв.

В конце XX в. была осознана необходимость разработки мероприятий, направленных на противодействие коррупции, в том числе, и создание соответствующей законодательной базы. Однако процесс формирования антикоррупционного законодательства в Российской Федерации в тот период проходил весьма медленно, более того он не был последовательным. Это было обусловлено тем, что не было разработано единого научно-обоснованного требования к данному направлению государственной деятельности, законодательный процесс был направлен на решение иных проблем.

Многими исследователями отмечается, что началом борьбы с коррупцией в современной России является Указа Президента Российской Федерации «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы», который был подписан в 1992 г. Именно этот Указ стал основой для многих правовых предписаний в сфере государственной службы. В частности, стоит обратить внимание на Постановление Минтруда РФ «Об утверждении Положения о порядке проведения аттестации государственных служащих органов исполнительной власти». Данное постановление обязывало всех государственных служащих, претендующих на руководящие должности представлять декларации о своих доходах.

Также стоит обратить внимание на Указ Президента РФ от 2 июля 1993 г. № 981 «О заграничных командировках должностных лиц центральных федеральных органов исполнительной власти». Данный Указ запрещал служебные поездки за границу должностных лиц и ответственных работников центральных федеральных органов исполнительной власти за счет принимающей стороны либо за счет предприятий, учреждений, организаций и граждан.

Положительно оценивая данные нормативно-правовые акты следует отметить, что они впервые определили систему антикоррупционных мер, которые применялись исключительно в одной сфере – государственной службе. Другие сферы общественной жизни не были затронуты, что говорит о непоследовательности законодателя в разработке антикоррупционного законодательства. В этой связи можно говорить о том, что в 1992-1993 гг. была предпринята первая попытка построения системы антикоррупционных мер. В этот же период встал вопрос о принятии федерального закона, направленного на противодействие коррупции, однако его принятие было отложено на несколько десятилетий.

Лишь только 25 декабря 2008 г. был принят Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Важность принятия данного законодательного акта обусловлена тем, что в нем впервые были закреплены основные принципы противодействия коррупции, основные направления противодействия коррупционным проявлениям. Законом была установлена система мер, направленных на противодействие коррупции, а также система мер, направленных на уменьшение вреда от коррупционных проявлений; была определена роль властных структур и институтов гражданского общества в реализации антикоррупционных мероприятий. Данный нормативно-правовой акт заложил основы противодействия коррупции в Российской Федерации и основы для формирования антикоррупционного законодательства в целом.

Характеризуя данный законодательный акт необходимо отметить то, что им вводится система организационно-правовых и административных мер противодействия коррупции, даются ключевые понятия в данной сфере, например,

понятие коррупции как сложного социально-юридического явления, имеющего различные формы проявления, и понятие противодействия коррупции как особого вида государственной деятельности [43, с. 104].

В данном законе отражены международно-правовые стандарты противодействия коррупции, которые были закреплены в основополагающих принципах такой деятельности.

В частности, в ст. 3 Закона предусмотрены следующие принципы противодействия коррупции:

- признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- законность;
- публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Данные принципы являясь самостоятельными составляют единую систему принципов противодействия коррупции, основанных на международно-правовых стандартах противодействия коррупции, заложенных в таких международно-правовых актах как Конвенция ООН о противодействии коррупции (2003 г.); Европейская конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.) и др.

Данные принципы сформировали основы для модернизации действующего законодательства; исключения коррупциогенных факторов из правовых предписаний, что привело к глобальным изменениям закона. В период с 2008 г. по 2016 г. были внесены значительные изменения во многие законодательные

предписания, затронувшие практически все сферы публичного и частного права. Модернизация коснулись, например, уголовного законодательства, когда в корне трансформировались положения статей, предусматривающих уголовную ответственность за взяточничество (ст. 290, 291 и 292 УК РФ); внесены изменения в законодательство о госзакупках и др. Данный процесс продолжается и в настоящее время, однако уже не носит такого глобального масштаба, как это было сразу после принятия федерального закона.

Необходимо также отметить, что формирование национального антикоррупционного законодательства было направлено на создание системы правовых антикоррупционных актов, начиная с законодательства федерального уровня, антикоррупционного законодательства субъектов РФ и муниципальных образований. В каждом субъекте Российской Федерации принято антикоррупционное законодательство, на уровне муниципальных образований также разработаны правовые предписания антикоррупционного характера. Предложенная трехзвенная система антикоррупционного законодательства играет важную роль в реализации государственной антикоррупционной политики. Такой подход позволил создать устойчивую систему антикоррупционного законодательства эффективного на всех уровнях.

По мнению некоторых авторов в настоящий момент антикоррупционное законодательство Российской Федерации содержит достаточный правовой инструментарий для проведения эффективной борьбы с коррупцией, который создает необходимые предпосылки для организации целостной системы мер по противодействию коррупции [89, с. 117].

Однако немало и критики в адрес законодателя о неэффективности антикоррупционных правовых предписаний, сложности понимания некоторых, наличие отсылочных норм, дублирование предписаний федерального законодательства в правовых нормах, принимаемых на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Отчасти такая критика носит вполне справедливый и обоснованный характер.

В этой связи хотелось бы затронуть вопрос о правоприменении. К сожалению, применение антикоррупционных норм все еще остается на низком уровне, противоречива и судебная практика, недостаточно грамотен и сам правоприменитель, что в итоге приводит к неэффективному правому регулированию общественных отношений в этой сфере и критике самих правовых предписаний.

Несмотря на критику, следует отметить ряд положительных моментов. В частности, в законе были определены меры по профилактике коррупции и противодействию ей.

В сфере противодействия коррупции общей приоритетной задачей государства является устранение условий и причин, порождающих коррупцию. Противодействие данному явлению должно начинаться с профилактики коррупционных тенденций и основываться на предупреждении возможных коррупционных проявлений в государственном аппарате и обществе [116, с. 21].

Так, ст. 6 Закона предусматривает ряд профилактических мер, которые по мнению законодателя будут способствовать предотвращению антикоррупционного поведения всех членов общества. Особое внимание в законе уделяется антикоррупционному поведению государственных служащих, государственных гражданских служащих и муниципальных служащих, как представителей государственной власти.

Профилактика и противодействие коррупции очень тесно взаимосвязаны. Профилактика коррупции является первоочередной задачей, которая заложена в действующем законодательстве.

Несмотря на достаточно критики в адрес Закона о противодействии коррупции важно определить его значение для регулирования общественных отношений. Следует рассмотреть историческое, систематизирующее и правовое значение данного акта.

Историческое значение Закона состоит в создании правовых основ для решения данных проблем, что, как предполагается, должно вывести

государственную антикоррупционную политику на новый уровень развития [125, с. 95].

Систематизирующее значение принятого в 2008 г. Федерального закона «О противодействии коррупции» состоит не только в том, что он объединяет нормы антикоррупционного законодательства на основе единого концептуально-правового ядра, но в том, что он формулирует юридическое определение коррупции, выделяя ряд признаков, в результате чего деяния, перечисленные выше, подпадают под коррупционные [125, с. 199].

Правовое значение закона обусловлено систематизацией антикоррупционных предписаний и определением неотложных антикоррупционных мероприятий, таких как профилактика и противодействие коррупции, определение роли в реализации этих мероприятий государственных органов и должностных лиц, формирование системы принципов противодействия коррупции.

После принятия данного федерального закона было разработано еще несколько важных нормативно-правовых актов, регламентирующих различные аспекты противодействия коррупции, в ряд норм были внесены существенные изменения, касающиеся исключения коррупциогенных факторов из правовых предписаний.

Среди значимых нормативно-правовых актов следует отметить законодательно сформированную систему контроля доходов и расходов государственных служащих, систему запрета на занятие определенными видами деятельности государственных служащих, проведение экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, разрешение конфликта интересов на государственной службе. Характеристика данных нормативно-правовых актов будет дана в последующих разделах данной темы учебного пособия.

4.2 Конфликт интересов и его пресечение в законодательстве Российской Федерации

О конфликте интересов как о особом институте права стали говорить в XX вв. В конце прошлого столетия в законодательстве Российской Федерации появились нормы, в которых раскрывалось понятие конфликта интересов. Однако данные нормы затрагивали в большей части частную сферу общественных отношений. Несколько позже конфликт интересов стал рассматривать как коррупциогенный фактор в деятельности сотрудников государственного аппарата.

С принятием Закона о противодействии коррупции было дано определение конфликта интересов, носящее достаточно универсальное понятие.

Статья 10 Закона о противодействии коррупции дает следующее определение конфликта интересов - под конфликтом интересов 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).

В данном определении установлены признаки конфликта интересов. Законодатель выделяет несколько таких признаков:

- личная (прямая или косвенная) заинтересованность лица;
- невозможность надлежаще, объективно и беспристрастно исполнить обязанности соответствующим лицом;
- специальный субъект конфликта интересов - лицо, замещающее должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- наличие двусторонней связи.

В свое время Центральный банк РФ для установления ситуации в качестве конфликта интересов в отношении противодействия коррупции предложил квалифицировать как конфликт установление:

- личной заинтересованности в виде возможного получения доходов для себя или третьих лиц;

- связи возможных доходов с исполнением официальных обязанностей;

- влияние личного интереса на объективное исполнение своих должностных обязанностей [26].

При наличии конфликта интересов эти все признаки должны одновременно присутствовать. Отсутствие хотя бы одного из них говорит об отсутствии конфликта интересов.

Однако не только анализируемый нормативно-правовой акт дает определение конфликта интересов.

Так в п. 9 ч. 1 ст. 31 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» определяет «конфликт интересов» как ситуацию, в которой также участвуют две стороны, условно, сторона заказчика и сторона поставщика. Связь, порождающая личную заинтересованность - указанные стороны состоят в браке либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц.

Статьей 27 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», регулирующего, в том числе деятельность государственных и муниципальных учреждений, конфликт интересов раскрывается через «заинтересованных лиц» и их заинтересованность в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе в совершении сделок. Объем данного понятия создается за счет определения круга «заинтересованных лиц», а также третьих лиц, являющихся выгодоприобретателями в результате совершения некоммерческой организацией определенных действий.

Конфликт интересов содержится и в других федеральных законах, однако в целом эти определения практически совпадают по своим признакам с приведенными и проанализированными нами федеральными законами.

Анализ данных понятий говорит о их весьма близком значении, однако все же определение конфликта интересов несколько отличается от определения, данного в основном антикоррупционном законе. Полагаем, что это обусловлено тем, что регулирование осуществляется в более узкой сфере общественных отношений.

Ввиду присутствия в законодательстве большого количества определений конфликта интересов многими исследователями ставится вопрос об унификации этого понятия. По их мнению, различие определений рассматриваемого понятия может повлечь ситуацию, когда по смыслу одного закона конфликт интересов отсутствует, а по смыслу другого - имеется. Все это требует унификации такого важного понятия как конфликт интересов [72].

Существует множество точек зрения различных исследователей на это понятие. Однако представленные на сегодня в литературе определения понятия «конфликт интересов» сформированы на основе анализа либо существующих нормативных определений, либо на основе правоприменительной практики. Встречаются исследования, где конфликт интересов уточняется, а за основу определения берутся существующие в законе определения.

Однако понятие конфликта интересов столь сложное, как и столь многогранное, что требует глубокого монографического исследования. Сейчас вопрос стоит в другом - в необходимости исключения конфликта интересов из различных сфер общественной жизни.

Почему так важно исключить конфликт интересов из деятельности публичного и частного секторов? Конфликт интересов - это всегда личная заинтересованность со стороны лица, которое может принимать определенные властные решения, в том числе, и по распоряжению имуществом, денежными средствами и т.п., быть заинтересованным в передаче денежных средств третьим лицам и т.п.

Важно исключить конфликт интересов из деятельности властных структур, поскольку это наносит существенный ущерб интересам государства и общества в целом. Исключает стабильность принятия решений государственными структурами в соответствии с действующим законодательством, подрывает авторитет государственных органов и государственной службы в целом, нивелирует законодательные предписания, позволяет проникать коррупции во властные структуры. В этом опасность конфликта интересов, который может породить куда более серьезные последствия. Именно поэтому вопрос о разрешении конфликта интересов так тщательно рассматривался и решался на законодательном уровне.

Действующее законодательство определяет порядок разрешения конфликта интересов, который строится на исключении личной заинтересованности как основополагающего признака конфликта интересов.

Законодателем предусмотрен алгоритм разрешения конфликта интересов. Общий порядок такого разрешения и урегулирования определен ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции». В ней, в частности, прописаны следующие важные правила:

- обязанность лица принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

- обязанность лица уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно;

- представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;

- предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения лица, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных

(служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

- предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является должностное лицо, осуществляется путем отвода или самоотвода указанного лица в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- непринятие лицом, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение такого лица в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- в случае, если лицо, владеет ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), оно обязано в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством РФ.

Законодателем представлен общий алгоритм действий любого лица при возникновении или подозрении на возникновении конфликта интересов. Данные нормы указывают на важность разрешения конфликта интересов, а в случае его возникновения предлагают порядок его разрешения, который нанесет минимальный ущерб общественным отношениям или исключит его вовсе.

Урегулирование конфликта интересов является одним из важнейших антикоррупционных механизмов и одновременно способом обеспечения надлежащего функционирования служебных правоотношений [109, с. 34].

Итак, конфликт интересов является сложной правовой категорией, определение которой в настоящий момент основано на законодательном определении данного конфликта. Суть конфликта интересов можно определить как противоречие между частной заинтересованностью и публичной обязанностью. В антикоррупционном механизме регулирования общественных отношений разрешение и урегулирование конфликта интересов относится к наиболее сложным инструментам. Это обусловлено, во-первых, относительно недолгим периодом

регулирования; во-вторых, достаточно противоречивыми законодательными предписаниями; в-третьих, неустойчивой правоприменительной практикой. Конфликт интересов в настоящее время требует своего теоретического изучения, уточнения законодательного определения и формирования устойчивой правоприменительной практики.

4.3 Система контроля доходов и расходов государственных гражданских служащих, государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации

Одним из эффективных антикоррупционных инструментов является система контроля доходов и расходов государственных гражданских служащих, государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации. Данный инструмент характерен не только для Российской Федерации. Во многих странах мира система контроля доходов и расходов государственных служащих эффективно работает.

Институт контроля за расходами чиновников введен в действие с 1 января 2013 г., когда был принят Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Важным для формирования данного закона было установление категории лиц, которые обязаны предоставлять сведения о своих доходах.

К таковым законодатель относит достаточно обширный перечень лиц. Среди них можно выделить следующую категорию, которая занимает или замещает:

- государственные должности Российской Федерации, в отношении которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок осуществления контроля за расходами;
- должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации;
- государственные должности субъектов Российской Федерации;

- муниципальные должности;
- должности федеральной государственной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Президента РФ;
- должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, включенные в перечни, установленные законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;
- должности муниципальной службы, включенные в перечни, установленные законами, иными нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальными нормативными правовыми актами;
- должности в Банке России, перечень которых утвержден Советом директоров Банка России;
- должности в государственных корпорациях, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами РФ;
- должности в ПФР, ФСС, ФФОМС, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами РФ;
- должности в иных организациях, созданных РФ на основании федеральных законов, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами РФ;
- отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами федеральных государственных органов.

Следует отметить, что данные лица предоставляют сведения о своих расходах по приобретению как движимого, так и недвижимого имущества, различных активов.

Основанием для принятия решения об осуществлении контроля за расходами является достаточная информация о том, что лицом, его супругом (супругой) или несовершеннолетними детьми совершена сделка по приобретению имущества на сумму, превышающую доход за три последних года. При этом анонимные сведения в расчет не берутся.

Информация о необходимости истребовании сведений о расходах может быть представлена достаточно многочисленными государственными органами и должностными лицами. Это могут быть:

- правоохранительные органы, иные государственные органы, органы местного самоуправления, работники подразделений по профилактике коррупционных правонарушений, должностные лица Банка России, государственные корпорации, ПФР, ФСС, ФОМС;

- руководящие органы политических партий и общероссийских общественных объединений;

- Общественная палата Российской Федерации;

- общероссийские СМИ.

Процедура осуществления контроля за расходами государственных служащих, государственных гражданских служащих и муниципальных служащих определяется следующими шагами.

Первым шагом является истребование от лица сведений о его расходах, а также о расходах его супруги или супруга, несовершеннолетних детей по каждой проведенной сделке, если общая сумма таких сделок превышает общий доход за три года. Еще одним основанием для истребования сведений является не установление источника получения доходов, за счет которых совершена такая сделка.

Вторым шагом является проверка достоверности и полноты предоставленных сведений. Реализуется этот шаг путем проведения проверок либо самостоятельно учреждением, либо с привлечение органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Третьим шагом является определение соответствия расходов лица, а также его супруги или супруга, или несовершеннолетних детей по каждой совершенной сделке.

Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 г. № 557 утвердил перечень должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и

обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Это достаточно обширный перечень служащих, которые обязаны отчитываться о своих доходах.

Порядок предоставления сведений о своих доходах государственными служащими был утвержден Указом Президента РФ от 18.05.2009 г. № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (вместе с «Положением о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»). Действующее законодательство предусматривает также предоставление сведений о своих доходах муниципальными служащими. В частности, такой порядок определен в ст. 15 Федерального закона от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Изучение и анализ данных нормативно-правовых актов в целом говорит об идентичном порядке предоставления сведений о своих доходах соответствующими служащими, поэтому его можно охарактеризовать следующим образом.

Сведения о доходах соответствующего служащего подаются, как правило, в кадровые подразделения ежегодно; лица, претендующие на замещение соответствующих должностей, также подают сведения о своих доходах. Сведения о доходах подаются путем заполнения специальной формы справки. Такие справки служащий заполняет не только на себя, но и на свою супругу или супруга и несовершеннолетних детей. Справки заполняются в специальной программе. В случае если при заполнении справки были допущены ошибки, лицо имеет право представить уточненные сведения в течение одного месяца со дня представления сведений о своих доходах, доходах своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

В соответствии с п. 9 Положения о предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в случае непредставления по объективным причинам государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, данный факт подлежит рассмотрению на соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Последствия для служащего в случае не предоставления сведений о доходах или невозможность им объяснить свои расходы могут быть следующие:

- в соответствии с п. 15, рассматриваемого нами положения, в случае непредставления или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданин не может быть назначен на должность государственной службы, а государственный служащий освобождается от должности государственной службы или подвергается иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- при непредставлении сведений о своих расходах и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка служащий может быть привлечен к уголовной, административной ответственности, а также может быть привлечен к дисциплинарной ответственности. Среди видов дисциплинарной ответственности, которая может быть применена к служащему, законодатель предусмотрел увольнение. Кроме того, в отношении такого лица в суд может быть подано заявление об обращении в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы.

Генеральной прокуратурой РФ разработана Методика «Контроль за соответствием расходов государственных и муниципальных служащих их доходам. Памятка для служащих», в которой достаточно подробно изложены некоторые положения федерального закона, а также даны разъяснения о последствиях для

государственных и муниципальных служащих установления несоответствия их расходов.

Важность формирования институтов контроля за доходами и расходами государственных и муниципальных служащих обусловлена тем, что это позволяет контролировать коррупционные риски на государственной службе, связанные с получением служащими доходов, имущества, а также имущественных прав. Данные коррупционные риски связаны с получением служащим незаконных доходов, которые он не может объяснить. Это могут быть и доходы, полученные служащим вследствие совершения им преступления коррупционной направленности и иного преступления, это может быть и торговля служащим своим авторитетом как представителя государственной власти, это могут быть услуги, которые оказали ему заинтересованные в этом авторитетном влиянии лица и др.

Для предотвращения всех этих коррупционных рисков были сформированы законодательные нормы, определяющие порядок осуществления контроля над доходами и расходами служащих.

Такой контроль играет важную роль в механизме противодействия коррупции на государственной службе и в настоящее время остается наиболее эффективным средством противодействия коррупционным проявлениям и правонарушениям.

4.4 Система запретов на государственной гражданской службе, государственной и муниципальной службе в Российской Федерации

В механизме противодействия коррупции эффективным инструментом является система запретов на государственной гражданской службе, государственной и муниципальной службе в Российской Федерации. Система запретов - это достаточно обширный перечень действий, которые запрещается осуществлять служащим различных уровней и ветвей власти. Система запретов очень близка к правоограничениям, но ими не ограничивается и имеет свою специфику. Правоограничения имеют более широкую природу. К видам правоограничений относятся ограничения, требования к служебному поведению и

запреты на государственной гражданской службе, государственной и муниципальной службе. В данном подразделе нами будут рассмотрены вопросы, связанные с запретами на службе.

Благодаря таким запретам лицо имеет возможность сосредоточиться на выполнении возложенных на них обязанностей.

По мнению ряда исследователей такие запреты можно разделить на две большие группы:

- несовместимости должности государственного служащего с другими видами деятельности;

- обеспечение дисциплинарного режима на государственной службе [96, с. 92].

По нашему мнению, такие запреты можно разделить на несколько более обширные группы. Полагаем, как это предлагается некоторыми авторами, это могут быть:

- система запретов на занятие определенными видами деятельности;

- система запретов на использование материально-технического и иного обеспечения, а также другого государственного имущества, а также финансирование деятельности служащего из других источников;

- система запретов на использование своего положения и авторитета служащего в иных правоотношениях.

Систему запретов на занятие определенными видами деятельности можно рассмотреть на примере ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ. В соответствии с данной нормой гражданскому служащему запрещается:

- замещать должность гражданской службы в случае избрания или назначения на государственную должность; избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе, в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

- участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией;

- заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

- входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

- заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Следует отметить, что имеются и исключения из перечисленных правил, которые предусмотрены анализируемой нормой. В частности, в ч. 3 ст. 17 указаны случаи, когда государственный служащий имеет право участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией. Такое управление осуществляется на безвозмездной основе. Это возможно в политической партии, органе профессионального союза, в том числе, в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданном в государственном органе, и другие случаи. Перечень, который содержится в данной норме является закрытым и не подлежит расширительному толкованию. Это четко очерченный перечень, изменить (сузить или расширить) который может исключительно законодатель. Пункт «е» данной нормы является нормой бланкетной, которая отсылает нас к иным нормативно-правовым актам как Российской Федерации, та и к нормам международного права, в частности к международным договорам Российской Федерации.

Система запретов на использование материально-технического и иного обеспечения, а также другого государственного имущества, в том числе финансирование деятельности служащего из других источников, запрещает:

- приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

- выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц;
- использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;
- заниматься оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства.

И наконец, система запретов на использование своего положения и авторитета служащего в иных правоотношениях. К таким основаниям относятся все остальные основания, предусмотренные ст. 17 Федерального закона:

- быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы;
- разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;
- допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе, в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности;
- использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;
- использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности.

Практически аналогичный подход мы видим в федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ. В ст. 14 помещены аналогичные запреты, что и в федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ. Эти основания также можно разделить на три обозначенные нами группы.

Законодатель пошел по пути унификации системы запретов для всех служащих Российской Федерации. Полагаем, что такое решение законодателя является верным, поскольку позволяет четко определить цель деятельности любого служащего в Российской Федерации, независимо от того каким служащий является лицом - муниципальным или государственным. Это говорит о единстве требований к служащим различных уровней и ветвей власти.

Необходимо отметить, что ряд запретов сохраняются за служащими и после их увольнения с государственной службы.

К запретам, которые распространяются на бывших служащих, относятся:

- после увольнения с гражданской службы они не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

- лицо, замещавшее должность гражданской службы, включенную в перечень должностей, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с гражданской службы не вправе без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работу (оказывать данной организации услуги) на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности гражданского служащего.

Получение согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов является принципиальным условием возможности бывшего служащего осуществлять деятельность в соответствующей структуре.

В соответствии с действующим законодательством согласие соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Нельзя также забывать и о запретах, которые накладывает законодатель на супруга (супругу) и несовершеннолетних детей служащего.

Гражданскому (муниципальному) служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Система запретов на государственной гражданской службе, государственной и муниципальной службе в Российской Федерации имеет важное значение для деятельности служащих различных ветвей власти и всего государственного аппарата. Данные запреты действуют на всем протяжении службы, а некоторые из них и после ее окончания, некоторые запреты распространяются на служащего и после окончания службы.

Прежде всего, система запретов призвана обеспечить исключение конфликта интересов из деятельности служащего. Стабильность государственного аппарата и авторитет государственной службы являются важными атрибутами устойчивого общества и независимого государства.

В связи с этим возникает необходимость в четком нормативном закреплении ограничений и запретов, от которых во многом зависит эффективность профессиональной деятельности по исполнению полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, законность принятия решений и гарантированность соблюдения прав человека гражданскими и муниципальными служащими [69, с. 165].

4.5 Проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов

Следующим инструментом в механизме противодействия коррупции является проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов. Несмотря на относительно молодое направление экспертных исследований, антикоррупционная экспертиза уже зарекомендовала себя как положительный опыт противодействия коррупционным проявлениям в сфере формирования законодательства и его правоприменения.

Впервые о необходимости проведения таких экспертиз заговорили в 2005 г. когда были сформированы основные положения Концепции административной реформы в РФ, которая была утверждена Правительством Российской Федерации 25.10.2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах». После утверждения постановлениями Правительства Российской Федерации от 05.05.2009 г. № 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 данная экспертиза стала активно проводиться. Следует отметить, что перечисленные нами нормативно-правовые акты впоследствии были признаны утратившими силу, однако они были первыми нормами, в которых говорилось о порядке проведения антикоррупционной экспертизы.

Антикоррупционная экспертиза – оценка нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных

факторов и их последующего устранения. Важность ее проведения обусловлена необходимостью исключения из нормативно-правовых актов факторов, способствующих совершению коррупционных правонарушений и ослабляющих норму, регулиующую определенную группу правоотношений.

Правовой основой проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов являются:

- Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

- Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Это два базовых закона, которые устанавливают правовые основы антикоррупционной экспертизы.

В 2010 г. было принято постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Данным постановлением были утверждены Правила и Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Это постановление позволило сформулировать общие правила и разработать методику проведения данного вида экспертизы.

Помимо федеральных норм различными государственными структурами и органами различных ветвей власти были разработаны и утверждены собственные методики проведения антикоррупционной экспертизы. Анализ некоторых из них позволяет отметить тот факт, что за основу были взяты правила и методики заложенные в постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов основано на нескольких принципах, которые отражены в ст. 2 федерального закона. Среди них следует выделить:

- обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;

- оценка нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;

- обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

- компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов);

- сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Данные принципы существенно отличаются от принципов, которые регулируют иные виды правоотношений. Это обусловлено тем, что речь идет об особом виде деятельности - проведение экспертизы нормативно-правовых актов. Они направлены на то, чтобы коррупциогенные факторы не только были выявлены, но и компетентно устранены из нормативно-правового акта или его проекта, так как их не устранение приведет к наличию коррупционных рисков, которые будут содержаться в деятельности субъектов применения или реализации права.

Статья 3, анализируемого закона определяет круг лиц, которые имеют право проводить экспертизу.

Это органы прокуратуры Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации (его территориальные органы), разработчики нормативных правовых актов и независимые эксперты.

Главная задача, которая стоит перед лицами и органами, которые проводят антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов и их проектов выявить наличие коррупциогенных факторов и принять меры к их устранению.

Как видим круг субъектов, которые имеют право проводить антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов и их проектов достаточно обширен. Для ряда субъектов предусмотрена государственная аккредитация экспертной деятельности в этой части, для других субъектов такой аккредитации не требуется. Государственная аккредитация предусмотрена для институтов гражданского общества и граждан, которые имеют желание проводить данные экспертизы. Для государственных органов это входит в круг обязанностей. Проведение антикоррупционной экспертизы в государственных органах, кроме федерального законодательства, регулируется еще и ведомственными актами-приказами.

К полномочиям органов прокуратуры Российской Федерации не отнесено проведение антикоррупционной экспертизы федеральных законов (законопроектов), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (их проектов), международных и межгосударственных договоров (их проектов).

В отличие от органов прокуратуры независимые эксперты могут проводить антикоррупционную экспертизу любых нормативных правовых актов (их проектов), включая федеральные законы и их проекты, нормативно-правовых актов Президента РФ и Правительства РФ и их проектов, а также международных и межгосударственных договоров и их проектов.

А.В. Кудашкин полагает, что самостоятельным субъектом антикоррупционной экспертизы могут выступать неаккредитованные институты гражданского общества и граждане. То есть это те лица, которые не получили официальный статус независимых экспертов. Им указывается, что «отличие статуса гражданского общества и граждан как субъектов антикоррупционной экспертизы от статуса независимых экспертов заключается в том, что заключения первых не должны в обязательном порядке рассматриваться разработчиками нормативных правовых актов, они также не имеют права на ответ на направленное по результатам проведенной антикоррупционной экспертизы заключение» [78, с. 97]. Это указывает на то, что любое лицо может представить свое заключение нормативно-правового

акта или его проекта и выявить коррупциогенные факторы, которые, по его мнению, будут способствовать коррупционным проявлениям и появлению коррупционного риска.

Какие же факторы относятся к коррупциогенным? В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и утвержденной им методики всего предусмотрено 12 таких факторов. Данные факторы разделены на две большие группы - это факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил; это факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

В каждую группу входит по несколько факторов.

К факторам, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, относятся следующие:

- широта дискреционных полномочий;
- определение компетенции по формуле «вправе»;
- выборочное изменение объема прав;
- чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества;
- принятие нормативного правового акта за пределами компетенции;
- заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий;
- отсутствие или неполнота административных процедур;
- отказ от конкурсных (аукционных) процедур;
- нормативные коллизии.

К факторам, содержащим неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям относятся:

- наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права;

- злоупотребление правом заявителя государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами);
- юридико-лингвистическая неопределенность.

Такая классификация была предложена доктором юридических наук Н.В. Мамитовой [90].

Эта классификация носит достаточно универсальный характер и позволяет рассматривать коррупциогенные факторы и как отдельно взятые элементы, так и элементы системы, которые тесно взаимосвязаны между собой.

Проведение антикоррупционной экспертизы возлагает на эксперта повышенные требования к его компетентности.

По мнению ряда исследователей «антикоррупционная экспертиза должна проводиться экспертами, компетентными в области юриспруденции, правовой лингвистики и отраслях знаний, соответствующих предмету правового регулирования нормативного правового акта, а также смежных областях» [112].

Эти требования являются очень важными поскольку позволяют провести экспертизу объективно и достоверно, в соответствии с имеющейся компетенцией у эксперта. Они позволяют исключить непрофессионализм и формализм при проведении экспертизы.

Однако требования, которые предъявляются Министерством Юстиции России к кандидатам при аккредитации в качестве независимых экспертов подвергаются критике рядом исследователей. В частности, Е.Р. Россинская отмечает, что, во-первых, они занижены, а во-вторых, сформулированы неполно и неконкретно (с точки зрения обеспечения необходимой компетенции) [112].

Нами разделяется позиция Е.Р. Россинской. Компетенция экспертов, которые проводят антикоррупционную экспертизу, к сожалению, не отвечает современным потребностям практики, что требует ужесточения требований, предъявляемых к ним и пересмотра их в действующем законодательстве.

Итак, в механизме противодействия коррупции проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов является очень важным инструментом позволяющим на начальном этапе формирования

закона принять меры исключаящие появление в нем коррупциогенных факторов, а при мониторинге уже действующих нормативно-правовых актов исключить эти факторы из правоприменительной практике. Выявление коррупциогенных факторов возложено на специальные субъекты, которые проводят антикоррупционную экспертизу. В этом процессе особая роль отводится не только государственным органам, но и институтам гражданского общества и гражданам, которые также могут участвовать в проведение подобных экспертиз.

Вопросы для контроля:

1. Какие предпосылки распространения коррупции в Российской Федерации выделяются исследователями?
2. Какие нормативно-правовые акты Российской Федерации входят в систему законодательства, регламентирующую противодействие коррупции?
3. Какие меры рассматривают в качестве профилактики коррупции?
4. В каких нормативно-правовых актах закреплены меры профилактики коррупции?
5. Что понимается под конфликтом интересов?
6. Какие меры следует принимать в случае наличия конфликта интересов?
7. Что понимается под понятием пресечение конфликта интересов?

5 Составы коррупционных преступлений

5.1 Систематизация составов коррупционных преступлений. Проблемные вопросы

Прежде чем перейти к вопросу о систематизации составов коррупционных преступлений необходимо определиться с понятием коррупционное преступление. Действующее российское законодательство понятие коррупционное преступление или коррупционные преступления не содержит. Этот термин с осторожностью применяют и исследователи в области уголовного права. Поэтому полагаем будет правильным начать рассматривать этот вопрос с анализа норм международного права.

Конвенция ООН против коррупции в статьях 15-25 к коррупционным относит такие деяния как подкуп национальных публичных должностных лиц; подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом; злоупотребление влиянием в корыстных целях; злоупотребление служебным положением; незаконное обогащение; подкуп в частном секторе; хищение имущества в частном секторе; отмывание доходов от преступлений; их сокрытие; воспрепятствование осуществлению правосудия.

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию также приводит перечень деяний, являющихся коррупционными. К таким деяниям относится активный и пассивный подкуп национальных государственных должностных лиц; подкуп членов национальных государственных собраний; подкуп иностранных государственных должностных лиц; подкуп членов иностранных государственных собраний; активный и пассивный подкуп в частном секторе; подкуп должностных лиц международных организаций; подкуп членов международных парламентских собраний; подкуп судей и должностных лиц международных судов; использование служебного положения в корыстных целях; отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией и преступлений, касающихся операций со счетами.

В Российской Федерации большинство преступлений, которые тем или иным образом подпадают под категорию коррупционных содержатся в разделе X «Преступления против государственной власти». Это глава 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления»; глава 31 «Преступления против правосудия и преступления против порядка управления»; глава 32 «Преступления против порядка управления», а также в разделе VIII «Преступления в сфере экономики».

По мнению Онуфриенко А.В. преступление коррупционной направленности как умышленное использование должностных, служебных или иных полномочий, дающих право осуществлять властные, организационно-распорядительные, административно-хозяйственные или иные функции, затрагивающие интересы государства, коммерческих или иных организаций, общества или отдельно взятых граждан, с целью получения материальных и/или нематериальных преимуществ для себя или третьих лиц, равно как и обещание, предложение, предоставление или посредничество в предоставлении государственному служащему, должностному или иному лицу, обладающему указанными полномочиями, лично или через посредника каких-либо материальных и/или нематериальных преимуществ с тем, чтобы это лицо совершило действия (бездействие), связанные с использованием своих полномочий с целью получения материальных и/или нематериальных преимуществ для себя или третьих лиц [98, с. 114].

Другие авторы указывают на то, что коррупционное преступление - это предусмотренное в УК РФ общественно опасное деяние, которое непосредственно посягает на авторитет и законные интересы службы и выражается в противоправном получении государственным, муниципальным или иным публичным служащим либо служащим коммерческой или иной организации (в том числе международной) каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении последним таких преимуществ [85, с. 15].

Некоторые авторы рассматривают коррупционное преступление как предусмотренное уголовным законом общественно опасное незаконное использование лицом своего публичного статуса или незаконное предоставление

выгоды лицу, обладающему публичным статусом, совершаемое с прямым умыслом и целью получения выгоды для себя или своих близких [53].

На примере представленных определений понятия коррупционное преступление можно сделать вывод, что доктринального понятия до настоящего времени не выработано, что существенно затрудняет отнесение составов преступлений к числу коррупционных, поскольку нет устоявшихся признаков данных составов. Несмотря на это правоприменитель предлагает рассматривать в качестве коррупционных составы преступлений, которые перечислены в совместном Указании Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 27 декабря 2017 г. № 870/11/1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

В Перечне № 23 определяются преступления коррупционной направленности. По рассматриваемому нами указанию к преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния, имеющие следующие признаки:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;

- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

- совершение преступления только с прямым умыслом [32].

Однако к числу коррупционных Указаниями отнесены и иные преступления, которые могут и не отвечать тем критериям, которые были выделены. К таковым относятся преступления, признаваемые таковыми международно-правовыми актами,

которые ратифицировала Российская Федерация. Это первая группа преступлений. Второй группой таких преступлений являются преступления, которые связаны с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды [32].

Общий перечень составов преступлений содержится в рассматриваемом указании и является достаточно обширным, чтобы его приводить здесь. Он доступен в активно используемых правовых системах КонсультантПлюс и Гарант.

Следует отметить, что перечень деяний, которые могут быть отнесены к числу коррупционных постоянно изменяется и дополняется. Данный перечень менялся несколько раз начиная с 2014 г., когда впервые данный список был сформирован. Это говорит о том, что правоприменитель учитывает изменяющиеся общественные отношения, изменения действующего законодательства и изменяющуюся правоприменительную практику.

Проблемными вопросами систематизации коррупционных преступлений является то, что, во-первых, в уголовном законодательстве не дается понятия таких преступлений, как и нет доктринального их определения. Признаки данных преступлений были предложены правоприменителем и были взяты за основу. Во-вторых, в отличие от законодательства зарубежных стран и ряда стран СНГ законодатель не выделил и не обособил в отдельную главу составы коррупционных преступлений, что затрудняет выделить их общие признаки по объекту и субъекту совершения преступления. В-третьих, совершение преступления специальным субъектом, которым является должностное лицо или лицо, использующее свое положение (в данном случае мы не вдаемся в подробности статуса субъекта коррупционных преступлений и используем понятие должностное лицо в широком смысле слова, подробнее о субъекте совершения коррупционных преступлений будет рассмотрено в подразделе 3 указанного пособия) не всегда можно рассматривать как преступление коррупционной направленности.

Попытки систематизировать составы коррупционных преступлений предпринимались исследователями, практиками и законодателем.

В частности, хотелось бы обратить внимание на Федеральный закон № 273 от 25.12.2008 г. «О противодействии коррупции». В нем приводится перечень деяний, которые законодатель считает проявлением коррупции, а, следовательно, и относит к числу коррупционных составов преступлений.

К таким деяниям относятся:

- получение взятки;
- дача взятки;
- злоупотребление служебным положением;
- злоупотребление полномочиями;
- коммерческий подкуп;

- 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.

Это открытый перечень, который может быть дополнен иными составами преступлений, отнесенными к числу коррупционных.

Критике подвергается месторасположение в Особенной части некоторых составов коррупционных преступлений.

С. Зубарев, Н.А. Егорова и некоторые другие авторы полагают, что было бы целесообразным объединить главы 23 и 30 УК и создать единого раздела «Преступления против интересов службы» [55, с. 36; 57, с. 27].

В отличие от других государств в уголовном законодательстве РФ нет самостоятельной главы, в которой бы были помещены все коррупционные преступления. В настоящий момент в теории уголовного права авторами выделяются основные и сопутствующие коррупционные преступления. Данной точки зрения придерживаются Ф.М. Абубакиров, В.П. Пугачев, С.С. Поляков. По мнению авторов, к основным коррупционным деяниям относятся ряд должностных

и экономических преступлений: взяточничество (ст. 290, 291, 291.1 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), служебный подлог (ст. 292 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ) и др.. К сопутствующим преступлениям коррупционной направленности относят практически все преступления, в которых специальным субъектом выступает должностное лицо или лицо, использующее служебное положение вопреки своей профессиональной деятельности из корыстных побуждений [42, с. 128].

Итак, проблема систематизации преступлений коррупционной направленности заключается в том, что в уголовном законодательстве отсутствует понятие коррупционного преступления, которое разработано и содержится лишь в разрозненных авторских точках зрения. Единого доктринального понятия этого важного и для теории и практики определения нет. Сложность определения составов преступлений коррупционной направленности также связана с отсутствием четких признаков данных деяний. Многие составы по объективной стороне дублируют друг друга, однако помещены в различные главы и разделе уголовного кодекса, что тоже вызывает немало споров и разногласий.

Для решения данной проблемы полагаем необходимо законодательно закрепить понятие коррупционного преступления и подойти к вопросу определения его признаков, которые бы позволили правоприменителю определить в деянии состав коррупционного преступления.

5.2 Современное состояние уголовной ответственности за коррупционные преступления

Законодатель активно совершенствует нормы уголовного законодательства, предусматривающие составы коррупционных преступлений и иных преступлений, которые можно отнести к преступлениям коррупционной направленности. Данные изменения очень тесно связаны с формированием задач национального плана противодействия коррупции.

Позволим остановиться на анализе тех изменений, которые были внесены в уголовное законодательство после принятия Национального плана противодействия коррупции в 2008 г. Следует отметить, что такие изменения в уголовное законодательство вносилось достаточно много. Законодатель искал наиболее эффективные уголовно-правовые инструменты противодействия различным коррупционным преступлениям неоднократно совершенствуя нормы уголовного законодательства. Наиболее значительным изменениям (причем неоднократным) подверглись нормы статей 201, 204, 290, 291 и некоторые другие нормы уголовного законодательства РФ.

Федеральным законом № 280 от 25.12.2008 г. были внесены изменения касающиеся расширения составов преступлений, за которые законодатель может назначить применение конфискации имущества. В данный перечень были внесены статьи 295, 307-309 УК РФ, а также был уточнен субъект преступления, предусмотренный ст. 201 УК РФ и уточнены квалифицированные признаки, содержащиеся в ч. 4, рассматриваемой нормы.

Федеральным законом № 60-ФЗ от 7.04.2010 г. и № 134-ФЗ от 28.06.2013 г. была изменена редакция ст. 174.1 – Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления. Это поставило определенный заслон лицам, совершившим преступления коррупционной направленности, и пытавшимся легализовать полученные таким образом денежные средства или иное имущество.

Федеральным законом № 147-ФЗ от 1.06.2010 г. были внесены изменения касающиеся защиты прав владельцев ценных бумаг. Такие преступления могут быть совершены и должностными лицами с использованием своего должностного положения, что законодатель рассматривает в качестве преступления коррупционной направленности.

Федеральными законами № 97-ФЗ от 4.05.2011 г. и № 40-ФЗ от 8.03.2015 г. была изменена редакция статей 204, 290, 291, 291.1 УК РФ, уточнены виды наказания в виде кратного размера полученной взятки или коммерческого подкупа;

а федеральным законом № 420-ФЗ от 7.12.2011 г. изменены санкции ряда статей отнесенных к коррупционной направленности.

Ряд федеральных законов вносили уточнения в нормы уголовного законодательства. В частности, федеральным законом № 96-ФЗ от 5.05.2014 была уточнена категория субъектов – муниципальные служащие.

Федеральный закон № 324-ФЗ от 3.07.2016 г. были изменены редакции ст. 204, 290, 291, 291.1, 304 УК РФ. Этим же законом Уголовный кодекс был дополнен нормами ст. ст. 204.1. - Посредничество в коммерческом подкупе; 204.2. - Мелкий коммерческий подкуп; 291.2. - Мелкое взяточничество.

Федеральным законом № 469-ФЗ от 29.12.2017 г. в уголовном кодексе появились статьи: 201.1. - Злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа и 285.4. - Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа, которые стали рассматривать как коррупционные составы преступлений.

Федеральным законом от 23.04.2018 г. № 99-ФЗ уголовное законодательство было дополнено двумя новыми составами: ст. 200.4 - Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд; ст. 200.5 - Подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок.

Анализ изменений уголовного законодательства позволяет отметить, что нормы уголовного законодательства, предусматривающие ответственность за преступления коррупционной направленности, меняются с учетом изменений общественных отношений и их поступательного развития.

Несмотря на всю положительную динамику развития уголовного законодательства, направленного на противодействие коррупции, следует обратить внимание на спорные и дискуссионные вопросы.

Нами выделяется несколько таких проблем.

1. Рядом авторов предлагается ужесточить санкции, содержащиеся в преступлениях коррупционной направленности. Это предложение ими обосновывается индивидуализацией и дифференциацией наказания. Данную

позицию высказали, например М.У. Михайлов и В.А. Волколупова [91]. Авторами также не без основательно предлагается ввести и новый вид наказания за совершение тяжких и особо тяжких коррупционных преступлений - пожизненное лишение права заниматься определенной деятельностью и занимать должности в государственных и муниципальных органах и учреждениях (абсолютное поражение в правах), включив его в систему наказаний, предусмотренную в Общей части УК РФ [91].

Данная точка зрения заслуживает внимания и поддержки. Абсолютное поражение в правах допустимо в данном случае, поскольку речь идет о совершении коррупционных преступлений, которые существенно подрывают стабильность государственной власти, влияют на развитие экономики и безопасность государства в целом. Исключение из рядов государственных служащих лиц, которые когда-либо запятнали себя совершением коррупционных преступлений позволит поднять престиж государственной службы и государственной власти в целом.

2. Рядом исследователей отмечается нецелесообразность выделения в самостоятельные составы мелкого коммерческого подкупа и мелкого взяточничества.

Выделение в УК РФ самостоятельной уголовной ответственности за мелкий коммерческий подкуп и мелкое взяточничество криминологически не обосновано, не способствует достижению целей уголовной ответственности и повышению эффективности использования уголовно-правовых средств в противодействии коррупции. Такую позицию высказал В.И. Морозов. Им предлагается усовершенствовать механизм уголовно-правового регулирования. В.И. Морозов предлагает в диспозиции ч. 1 ст. 204.2 указать на обязательность отсутствия квалифицирующих признаков, предусмотренных ч.ч. 3 и 7 ст. 204 УК РФ, а в диспозиции ч. 1 ст. 291.2 УК РФ - на отсутствие квалифицирующих признаков, предусмотренных ч.ч. 3, 4 и 5 ст. 290, а также ч.ч. 3 и 4 ст. 291 УК РФ. Части вторые статей 204.2 и 291.2 УК РФ, по мнению автора, следует дополнить таким квалифицирующим признаком, как систематическое совершение деяний, предусмотренных частями первыми данных статей. В санкциях этих статей УК РФ

необходимо предусмотреть обязательное дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью [92, с. 79].

Данная позиция является спорной. Формирование законодателем самостоятельных норм, предусматривающих ответственность за мелкий коммерческий подкуп и мелкое взяточничество, нами воспринимается как положительный опыт в динамике развития антикоррупционного законодательства. Эти нормы позволяют дифференцировать и индивидуализировать наказание и учесть иные обстоятельства совершения преступления. Эти составы затрагивают такую сложную сферу как бытовая коррупция. Бытовая коррупция – коррупция, порождаемая взаимодействием рядовых граждан и чиновников. В нее входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи. К этой категории также относится кумовство (непотизм). Бытовая коррупция охватывает сферу рутинных взаимодействий граждан и власти (здравоохранение, образование, судопроизводство, различного вида регистрации, военный призыв, личная безопасность и т. п.) [93].

В пояснительной записке к законопроекту от 23 мая 2016 г. Комитет Государственной Думы также указал, что «в 2012–2015 годах подавляющее большинство уголовных дел по факту коммерческого подкупа, дачи или получения взятки возбуждалось при сумме менее 10 тысяч рублей» [110].

Такое решение законодателя говорит о том, что борьба с коррупционными преступлениями осуществляется на всех уровнях, в том числе, государство активно борется с так называемой низовой и бытовой коррупцией, распространенность которых в Российской Федерации вызывает тревогу.

3. Спорным в теории уголовного права является вопрос уголовной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных преступлений. По этому вопросу имеется две противоположные точки зрения. Первая основана на субъективном вменении и неприемлемости рассмотрения вопроса о привлечении к уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления.

Данная точка зрения основана на взвешенном подходе к разрешению данной проблематики.

В обосновании своей позиции некоторые авторы указывают следующее. Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления, как того требуют международно-правовые нормы, в России не предусмотрена. В первую очередь, это обусловлено основополагающими принципами и нормами отечественного уголовного законодательства, согласно которым уголовной ответственности подлежат только вменяемые физические лица, достигшие возраста, установленного ст. 20 УК РФ. ... такой подход вполне оправдан, поскольку потенциал правового воздействия административного законодательства в части установления административной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения представляется достаточным [94, с. 133].

Другие исследователи, придерживающиеся необходимости установления уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления, указывают в обосновании своей позиции на то, что отсутствие такой ответственности, показывает, что Россия не следует общепризнанным принципам и нормам международного права [120, с. 8].

Следует отметить и согласиться с теми авторами, которые указывают на необходимость расширения сферы административного регулирования ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения, не затрагивая доктринальных устоев уголовного права.

Итак, в данном подразделе нами затронуты лишь некоторые проблемные вопросы современного состояния уголовной ответственности за коррупционные преступления. На самом деле таких проблемных вопросов достаточно много, здесь мы рассмотрели лишь ключевые: уголовной ответственности юридических лиц, борьбе с низовой и бытовой коррупцией и спорные вопросы санкций за коррупционные преступления.

5.3 Понятие должностного лица, содержащееся в уголовном законодательстве Российской Федерации

Наиболее спорным и дискуссионным вопросом в уголовном праве является вопрос о понятии должностного лица. Уголовное законодательство содержит несколько составов, где предусмотрена ответственность специального субъекта - должностного лица. Однако само понятие должностного лица содержится в главе 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления», в остальных же нормах уголовного законодательства содержится указание на такой специальный субъект как на лицо, использующее свое служебное положение. Таким образом, к лицам, которые признаются субъектами преступлений коррупционной направленности, относятся должностные лица и лица, используемые для совершения преступления свое служебное положение.

В уголовном праве понятие должностного лица содержится в примечании 1 к ст. 285 УК РФ. Исходя из законодательного определения, должностными лицами признаются лица постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектах Российской Федерации или муниципальных образованиях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Следует обратить внимание, что законодатель при формировании данного примечания использовал такие понятия как представитель власти, а также организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции. В данной норме, однако, эти понятия он не раскрыл.

Между тем в примечании к ст. 318 УК РФ содержится определение представителя власти, под которым понимается должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

Такие понятия как организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции раскрываются в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий». Именно это постановление позволяет на практике определиться с терминами, которые использованы законодателем для определения должностного лица, а также с иными терминами, которые составляют определение должностного лица. Полагаем, что это является очень важным условием деятельности органов, осуществляющих производство по уголовному делу, т.к. возможность вменения лицу состава коррупционного преступления во многом определяет особенности привлечения такого лица в качестве обвиняемого.

При расследовании данных составов преступлений важным является установление субъекта и выполняемых им функций. Не установление субъекта или отсутствие у него обозначенных законодателем полномочий является основанием либо для переквалификации деяния, либо о прекращении уголовного дела и уголовного преследования.

Именно поэтому многими исследователями отмечается, что организационно-распорядительные и административно-хозяйственные полномочия следует отличать от простого выполнения профессиональных функций (врача – при осуществлении приема и лечения больного, преподавателя – при проведении лекций и практических занятий) [59]. В этой связи хотелось бы отметить, что не все коррупционные преступления совершаются только должностными лицами, ряд из них совершаются лицами, которые выполняют свои профессиональные функции, но должностными лицами не являются.

Еще одной категорией субъектов, которые могут совершить преступления коррупционной направленности, являются лица, использующие при совершении преступления свое служебное положение. При использовании служебного положения происходит посягательство на дополнительный объект - интересы службы [113, с. 30].

Полагаем, что данное понятие весьма тесно связано с описанием выполняемых функций должностными лицами, которое дается в примечание 1 к ст. 285 УК РФ. Это подтверждается точкой зрения высшей судебной инстанции РФ - Верховным Судом РФ, который неоднократно в своих многочисленных постановлениях разъяснял, что понимается под использованием своего служебного положения.

В соответствии с п. 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» от 30 ноября 2017 г. № 48 под лицами, использующими свое служебное положение при совершении мошенничества, присвоения или растраты (ч. 3 ст. 159, ч. 3 ст. 159.1, ч. 3 ст. 159.2, ч. 3 ст. 159.3, ч. 3 ст. 159.5, ч. 3 ст. 159.6, ч. 3 ст. 160 УК РФ), следует понимать должностных лиц, обладающих признаками, предусмотренными пунктом 1 примечаний к ст. 285 УК РФ, государственных или муниципальных служащих, не являющихся должностными лицами, а также иных лиц, отвечающих требованиям, предусмотренным пунктом 1 примечаний к ст. 201 УК РФ (например, лицо, которое использует для совершения хищения чужого имущества свои служебные полномочия, включающие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности в коммерческой организации) [27].

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участии в нем (ней)» от 10 июня 2010 г. № 12 в п. 23 указано, что к лицам, совершившим деяние, предусмотренное ч. 1 или ч. 2 ст. 210 УК РФ, с использованием своего служебного положения, следует относить как должностных лиц, так и государственных служащих и служащих

органов местного самоуправления, не относящихся к числу должностных лиц, а также лиц, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в коммерческой организации независимо от формы собственности или в некоммерческой организации, не являющейся государственным или муниципальным учреждением [28, 29].

В постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака» от 26 апреля 2007 г. № 14; Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств» от 12.03.2002 г. № 5 и некоторых других предлагается несколько иной взгляд. Это позволяет говорить о том, что подходы вышестоящей инстанции на данное понятие несколько отличаются в зависимости от разъяснений, которые она дает по конкретному составу или составам преступлений, обобщение которых проводилось на момент вынесения конкретного постановления.

Безусловно, такой подход существенно затрудняет понимание такого понятия как использование своего служебного положения и делает весьма затруднительным на практике установление субъекта совершения преступления.

К лицам, которые могут быть субъектом преступлений, совершенных с использованием служебного положения, Верховный Суд во всех случаях относит должностных лиц (признаки которых содержатся в примечание 1 к ст. 285 УК РФ) и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях (примечание 1 к ст. 201 УК РФ). Все постановления прямо или косвенно к таким субъектам относят государственных и муниципальных служащих [113, с. 33]. Акцент делается именно на служащих различных органов власти, а также служащих коммерческих организаций, которые используют свое положение для облегчения совершения преступлений. Между тем, понятие служащих в уголовном законодательстве не раскрывается. Поэтому полагаем, что данное понятие мы можем

найти в специальных законах, регламентирующих деятельность различных ветвей власти. А это в свою очередь говорит о том, что представленные нормы уголовного законодательства являются нормами бланкетными, поскольку понимание используемого термина содержится в ином нормативно-правовом акте.

Понятие служащих - понятие собирательное. Поэтому для установления лиц, которые могут быть служащими, необходимо проанализировать действующее законодательство и установить их признаки.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ предусмотрено два вида служащих - федеральные государственные служащие и государственные гражданские служащие. Под первыми понимаются граждане, осуществляющие профессиональную служебную деятельность на должностях федеральной государственной службы и получающие денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета. Под вторыми - служащие субъекта Российской Федерации - граждане, осуществляющие профессиональную служебную деятельность на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающие денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Анализ законодательных актов, в том числе, Федерального закона от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» позволяет отметить, что в систему государственной службы входят государственная гражданская служба; военная служба и государственную службу иных видов. Государственная служба иных видов не нашла своего четкого определения в действующем законодательстве. Однако системный анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод, что под государственной службой иных видов законодатель понимает, в том числе, правоохранительную службу.

В ст. 10 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ дается определение муниципального

служащего, под которым законодатель понимает гражданина, исполняющего в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Таким образом, анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод, что законодатель к служащим относит федеральных государственных служащих, государственных гражданских служащих субъекта РФ, а также муниципальных служащих.

Однако, по справедливому мнению ряда исследователей, даже являясь рядовым служащим, последний, находясь в системе служебной иерархии, имеет, как правило, возможность оказать содействие, повлиять, принять решение, действуя в рамках своих служебных полномочий, которыми не обладают лица, не являющиеся служащими организации [60, с. 27]. Следовательно, к лицу, использующему свое служебное положение мы можем отнести любого служащего. В частности, такой точки зрения придерживается В.В. Романов, который указывает, что под лицами, использующими свое служебное положение, следует понимать должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, а также служащих в целом [113, с. 33].

Итак, для правильного установления субъекта совершения преступления коррупционной направленности необходимо установить его признаки. Как правило, такие лица обладают специальными признаками, которые позволяют отнести их к категории должностных лиц или лиц, использующих свое должностное положение.

5.4 Отягчающие вину обстоятельства в составах коррупционных преступлений

Отягчающие вину обстоятельства содержатся в ст. 63 УК РФ, а также в квалифицированных признаках составов преступлений, как правило, помещенных во вторые, третьи части нормы.

Квалифицированные признаки - это отягчающие вину обстоятельства, которые предусмотрены в статьях Особенной части уголовного законодательства в качестве обязательных признаков состава преступления. Помимо квалифицированных признаков состава преступления законодатель предусматривает и особо квалифицированные, которые повышают степень общественной опасности совершенного деяния.

Наличие квалифицированных признаков составов преступлений, существенно повышает степень общественной опасности преступления и говорит об особой дерзости преступника, повышенной степени его противоправности и опасности для всего общества.

Нормы об ответственности за коррупционные преступления содержат как квалифицированные, так и особо квалифицированные признаки, которые, как правило размещены, во-вторых, третьих и иных частях таких норм.

Анализ уголовного законодательства Российской Федерации позволяет отметить, что среди квалифицированных признаков коррупционных составов можно выделить указание на должностное или служебное положение лица; размер полученного вознаграждения; а также такие классические для иных составов признаки как совершение преступлений группой лиц по предварительному сговору, организованной группой и другие.

Большинство исследователей все квалифицированные и особо квалифицированные признаки составов коррупционных преступлений разделяют на признаки, которые относятся к:

- предмету преступления;
- объективной стороне состава преступления (объект, предмет и т.д.);
- субъекту преступления.

К признакам предмета преступления относится размер. Этот признак предусмотрен в качестве квалифицированного в составах, предусмотренных ст. ст. 285.1 и 285.2 УК РФ, в качестве примера также можно привести ст. 290 УК РФ и некоторые другие нормы уголовного законодательства.

В примечание к ст. 285.1 УК РФ крупным размером признается сумма бюджетных средств, превышающая один миллион пятьсот тысяч рублей, а особо крупным размером считается сумма – семь миллионов пятьсот тысяч рублей.

Примечание к ст. 290 УК РФ размер определяет следующим образом - значительным размером взятки признаются:

- сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие двадцать пять тысяч рублей;

- крупным размером взятки – превышающие сто пятьдесят тысяч рублей;

- особо крупным размером взятки – превышающие один миллион рублей.

Мелким же размером взятки или коммерческого подкупа признается сумма, не превышающая десяти тысяч рублей.

На сегодняшний день взятка и коммерческий подкуп имеют такую стоимостную градацию:

- мелкий коммерческий подкуп (взятка) (ст. 204.2, 291.1 УК РФ);

- основной состав взятки и коммерческого подкупа (ч. 1 ст. 290, ч.ч. 1, 5 ст. 204 УК РФ);

- значительный (ч.ч. 2, 6 ст. 204, ч. 1. ст. 204.1 ч. 2 ст. 290 УК РФ);

- крупный (ч.ч. 3, 7 ст. 204, п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ);

- особо крупный (ч.ч. 4, 8 ст. 204, ч. 6 ст. 290 УК РФ) размеры [81, с. 22].

Квалифицированными признаками объективной стороны, относящимися к деянию, являются предусмотренные некоторыми статьями главы 30 УК РФ признаки, характеризующие само действие.

В частности, в ч. 3 ст. 290 УК РФ в качестве особо квалифицированного признака предусмотрено получение взятки за незаконные действия (бездействия), а в ч. 5, рассматриваемой нормы - вымогательство взятки. В иных нормах главы 30 УК РФ предусмотрены такие квалифицированные признаки как повлекшие тяжкие последствия (см., например, ч. 3 ст. 287 УК РФ, ч. 2 ст. 286.1 УК РФ); применение насилия или угрозы его применения, применение оружия или специальных средств (см., например, ст. 286 УК РФ) и другие. Характеристика данных признаков

достаточно хорошо разработана теорией уголовного права и содержится практически в каждом постановлении Пленума Верховного Суда РФ. Основным отличием при характеристике данных признаков от иных составов преступлений будет то, что вменение их виновным лицам будет осуществляться ввиду совершения ими коррупционных преступлений и преступлений коррупционной направленности. Такие признаки характеризуют, как правило, основную деятельность виновных лиц, как лиц, имеющих определенные должности и использующих свое служебное положение для совершения преступления.

Квалифицированными признаками субъекта составов коррупционных преступлений является совершение преступления лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления (см., например, ч. 2 ст. 286 УК РФ); совершенное группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой - данный признак предусмотрен, например, ч. 2 ст. 286.1 УК РФ. В отношении первой группы квалифицированных признаков - это указание на должностных лиц более высокого должностного статуса или положения; в отношении второй категории субъектов действуют характеристики, предусмотренные ст. 35 Общей части уголовного законодательства. Причем характеризуя совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой следует отметить, что в при совершении преступления в таком составе будет достаточным, чтобы хотя бы один из участников группы подпадал под определение должностного лица.

Анализ представленных квалифицированных и особо квалифицированных признаков составов коррупционных преступлений позволяет отметить, что данные признаки свойственны и другим составам преступлений, содержащимся в уголовном законодательстве. Однако характеризуя их следует обращать внимание на то, что данные преступления совершаются особой категорией лиц - должностными лицами, а также рядом особенностей объекта уголовно-правовой охраны.

Особо в этой связи хотелось бы остановиться на определении тяжких последствий, которые предусмотрены ст. 287 УК РФ.

К таковым могут быть отнесены нарушение конституционных прав значительной группы граждан, дезорганизация и принятие неправильных решений Советом Федерации, Государственной Думой или Счетной палатой РФ вследствие неполучения, неполноты или ложности информации, поступающей из контрольно-ревизионных, правоприменительных и иных органов, срыв выполнения народно-хозяйственных заданий и др. [99].

Тяжкие последствия для различных статей главы 30 УК РФ являются разными, а следовательно, их определение и характеристика не будут совпадать ввиду отсутствия их однородности. Тяжкие последствия в данной связи являются оценочной категорией и устанавливаются для каждого конкретного состава самостоятельно.

Многие квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки не раскрываются в уголовном законодательстве и носят порой весьма оценочный характер.

В отличие от формально определенных понятий, они не дают исчерпывающего представления о содержании описываемого свойства состава преступления; скорее, напротив, говорят о том, что таковое не может быть раскрыто на уровне уголовного закона и нацеливают на необходимость его установления применительно к каждому конкретному случаю. Разумеется, такая особенность оценочных признаков не может не сказываться на практике квалификации преступлений, поскольку требует от правоприменителя дополнительных усилий по обоснованию их наличия либо отсутствия в рассматриваемой уголовно-правовой ситуации. В силу сложности данного процесса, а также каверзности самого феномена оценочных признаков квалификации преступлений, описанных в уголовном законе с их помощью, зачастую носит проблемный характер [111, с. 239].

Для восполнения данного законодательного пробела Верховный Суд РФ неоднократно давал разъяснения имеющихся в главе 30 УК РФ квалифицированных

и особо квалифицированных признаков, в том числе, и оценочного характера, что позволило отчасти преодолеть выявленные сложности.

В частности, такие разъяснения содержатся в следующих постановлениях Верховного Суда РФ:

- постановление от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»;

- постановление от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

Итак, наличие в составах коррупционных преступлений и преступлений коррупционной направленности квалифицированных признаков говорит о повышенной общественной опасности деяния и совершении его лицом, пренебрегающим интересами государства, общества и интересами службы. Такое лицо использует свое служебное или должностное положение вопреки его предназначению - добросовестному исполнению своих обязанностей, использование своего положения для защиты интересов общества, государства и отдельной личности.

5.5 Решения судебных инстанций по делам о преступлениях коррупционной направленности

На складывающуюся практику по делам о преступлениях коррупционной направленности существенное влияние оказывает позиция высших судебных инстанций, изложенная как в решениях общего действия (постановлениях Пленума Верховного Суда РФ), обобщениях судебной практик, так и изложенных при рассмотрении конкретных уголовных дел.

В решениях общего действия - постановлениях Пленума Верховного Суда РФ - правоприменитель определяет свою позицию с учетом содержащихся в нормах уголовного законодательства положений и требований практики.

В частности, среди таких постановлений следует особое внимание уделить постановлениям Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» и от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

Следует отметить, что данные постановления были приняты Верховным Судом РФ не только ввиду наличия определенных сложностей при квалификации рассматриваемой группы преступлений, но и ввиду необходимости выработки единой правоприменительной практики, эффективного применения законодательства при расследовании и рассмотрении уголовных дел данной категории.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» большое внимание уделяется такому вопросу как определение субъекта совершения такого состава преступления как взяточничество и иные преступления коррупционной направленности.

Важным в этом вопросе является пояснение Верховного Суда РФ, касающееся вопроса определения иностранных должностных лиц и должностных лиц публичной международной организации. Данные лица указаны в качестве субъектов в таких статьях уголовного законодательства как 290, 291, 291.1 и 304 УК РФ. Такими лицами, как указывает Верховный Суд РФ, являются лица, признаваемые таковыми, в том числе, международными договорами Российской Федерации в области противодействия коррупции.

Не менее важное разъяснение содержится в пп. 3 и 4 Постановления. В данных пунктах содержатся такие важные для квалификации действий виновных лиц понятия как понятие входящих в служебные полномочия действий (бездействий) должностного лица, а также такое понятие как содействие совершению таких действий (бездействий).

Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) должностного лица Пленум Верховного Суда РФ рекомендует понимать такие

действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции. В качестве примера Пленум приводит такие действия как сокращение установленных законом сроков рассмотрения обращения взяточдателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного законом усмотрения наиболее благоприятного для взяточдателя или представляемых им лиц решения. Причем следует отметить, что круг этих действий, гораздо шире нежели предложенный в качестве примера в постановлении. По существу, это достаточно широкий круг действий соответствующего лица, которые входят или могут входить в круг его должностных обязанностей.

Под способствованием совершению таких действий (бездействий) Верховный Суд РФ предлагает понимать использование взяточполучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания любого влияния на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе. По мнению Верховного Суда РФ это могут быть просьбы, уговоры, обещания, принуждения и др.

При этом, как указано в постановлении, получение должностным лицом вознаграждения за использование исключительно личных, не связанных с его должностным положением, отношений не может квалифицироваться по ст. 290 УК РФ. Однако какие это могут быть действия и что это за вознаграждение Верховный Суд не разъясняет, что можно рассматривать как способ ухода от ответственности. Такая лазейка, предоставленная правоприменителем, не совсем отвечает современной российской антикоррупционной политике.

Среди важных вопросов, которые были предметом рассмотрения постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» стал вопрос об определении субъекта данных преступлений. Также, как и в предыдущем постановлении вопрос об установлении субъекта преступления относится к наиболее проблемным вопросам

квалификации большинства коррупционных преступлений. Именно поэтому этому вопросу уделяется столь пристальное внимание высшей судебной инстанцией.

Следует отметить, что в постановлении содержатся такие важные для квалификации понятия как должностное лицо, функции представителя власти, организационно-распорядительные функции, административно-хозяйственные функции и многие другие. Именно данные функции в соответствии с действующим законодательством позволяют установить субъект совершенного преступления.

Значимым является и вопрос об отграничении составов преступлений, предусмотренных статьями 285 и 286 УК РФ от таких смежных составов, которые содержатся в ст. 201 УК РФ. Как указывается в постановлении такое отграничение осуществляется по субъекту преступления.

В постановлении Пленума Верховного Суда раскрывается вопрос о содержании квалифицированных признаков составов преступлений.

В частности, под тяжкими последствиями как квалифицированным признаком преступления, предусмотренным ч. 3 ст. 285, п. «б» ч. 2 ст. 285.4 и п. 3 ст. 286 УК РФ, следует понимать последствия совершения преступления в виде крупных аварий и длительной остановки транспорта или производственного процесса, иного нарушения деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п.

Список тяжких последствий является открытым. В зависимости от обстоятельств уголовного дела в качестве таковых могут быть признаны и не предусмотренные, и не раскрытые в Постановлении. К тяжким последствиям могут быть отнесены и иные случаи.

Помимо того, что Верховный Суд РФ принял по делам коррупционной направленности два больших постановления Пленума, в судах, включая Верховный Суд РФ, практикуется обобщение судебной практики по делам рассматриваемой категории. Важность таких обобщений не вызывает сомнений т.к. позволяет выявить ошибки как при применении норм материального, так и процессуального

права. Особенно остро стоит вопрос с правильной квалификацией данных видов преступлений и установлении субъекта преступления.

Во многих проведенных обобщениях судебной практики в судах субъектов Российской Федерации отмечалась важность установления субъекта рассматриваемых преступлений.

В частности в Обобщении судебной практики рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности за 2013 год Верховного Суда Республики Саха (Якутия) на первое полугодие 2014 отмечалось, что давая правовую оценку действиям лиц, обвиняемых в совершении преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, судьям необходимо учитывать, являлся ли обвиняемый на момент совершения преступления должностным лицом, осуществляющим функции представителя власти, указывать конкретные нормативные правовые акты, закрепляющие за указанными виновными лицами эти полномочия, в чем именно выразилась заинтересованность, какие именно полномочия и в каком объеме были предметом злоупотребления, какие общественные отношения, регулирующие нормальную работу государственного органа, или какие законные права и интересы гражданина были объектом преступления [100].

В последующих обобщениях судебной практики такие проблемы отмечены не были.

В целях формирования единой правоприменительной практики обобщения по делам коррупционной направленности осуществляются судами постоянно, что говорит о важности проблемы.

Несмотря на пристальное внимание, которое уделяют суды, в том числе, и вышестоящих инстанций, рассмотрению уголовных дел коррупционной направленности все еще встречаются судебные ошибки при квалификации преступлений данной категории, а также излишне вмененное обвинение.

В частности, приговором Томского районного суда Томской области от 05 ноября 2019 г. обвиняемый Л. и другие был осужден по различным частям ст. 290 УК РФ. Однако осужденными была подана апелляционная жалоба, в которой они просили отменить состоявшийся приговор районного суда.

Среди оснований, по которым был отменен состоявшийся приговор районного суда было и то, что из объема обвинения Л. было признано необходимым исключить указание на получение им взятки за общее покровительство по службе З., поскольку по смыслу закона, под общим покровительством следует понимать возможное предоставление взяткодателю каких-либо преференций по службе. Оно может проявляться, в частности, в необоснованном назначении подчиненного, в том числе, в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам. Предложенное толкование закона полностью соответствует разъяснению, данному в п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24.

Наличие такого рода договоренностей и совершение такого рода действий Л., как было указано в приговоре апелляционной инстанции, органами предварительного расследования не вменялось. Доказательств, их подтверждающих, суду не представлено.

Наличие в обвинительном заключении указания на то, что у Л. имелось намерение не применять свои должностные полномочия в случае совершения З. лесонарушения, относится не к общему покровительству, а к попустительству по службе (абз. 3 п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24). Данный квалифицирующий признак взятки Л. органами предварительного расследования не вменялся, но был вменен судом, чем были нарушены права обвиняемого Л. [112].

Итак, суды Российской Федерации уделяют большое внимание рассмотрению уголовных дел коррупционной направленности. Ими проводится регулярное обобщение судебной практики по делам данной категории. Высшими судебными инстанциями на основании проведенных обобщений было принято несколько важных постановлений Пленума Верховного Суда РФ по делам коррупционной направленности, что позволило в целом сделать правоприменительную практику по такой категории уголовных дел достаточно устойчивой и единой. Регулярное обобщение проводится и в нижестоящих судах, что позволяет выявить наиболее

часто встречающиеся типичные судебные ошибки при квалификации данной группы преступлений.

Вопросы для контроля:

1. Каковы правовые основы систематизации преступлений коррупционной направленности?
2. Каковы теоретические основы систематизации преступлений коррупционной направленности?
3. Каковы основные тенденции развития уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности?
4. Что понимается под должностным лицом в международно-правовых документах?
5. Что понимается под должностным лицом в российском законодательстве?
6. Какие признаки должностного лица содержатся в уголовном законодательстве Российской Федерации?
7. В чем отличие должностного лица от иных лиц, выполняющих управленческие функции?

6 Взаимодействие Российской Федерации с наднациональными организациями по вопросам противодействия коррупции

6.1 Взаимодействие стран СНГ по вопросам противодействия коррупции

В странах СНГ ведется активная борьба с коррупционными проявлениями как на уровне отдельных государств, так и на уровне содружества в целом.

Начиная с 2003 г. государствами СНГ принимается ряд важных модельных законов, направленных на противодействие коррупционным проявлениям. Среди них следует выделить:

- модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 года;
- модельный закон «О противодействии коррупции» от 25 ноября 2008года;
- модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 мая 2012 года;
- модельный закон «Об антикоррупционном мониторинге» от 29 ноября 2013 года.

Кроме того следует обратить внимание и на Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции от 25 октября 2013 года.

Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 года был принят межпарламентской ассамблеей государств участников СНГ. Важность принятия данного закона была обусловлена тем, что в нем были раскрыты основные понятия и термины, среди которых важным является определение таких понятий как «коррупция» и «коррупционное правонарушение».

Модельный закон в ст. 2 под коррупцией понимает подкуп (получение или дача взятки), любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот и/или преимуществ, в том числе, неимущественного характера) как для себя, так и для

своих близких вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу.

А под коррупционным правонарушением понимается деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность. Важным является также то, что ст. 8 модельного закона классифицирует коррупционные правонарушения, что позволяет отграничить их друг от друга.

Целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией. В модельном законе на реализацию этой цели было выделено несколько задач. Среди них можно выделять такие как:

- предупреждение коррупционных правонарушений;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу лиц, имеющих публичный статус;
- формирование антикоррупционного общественного сознания; содействие правовой реформе, направленной на снижение неопределенности правовых установлений, эффективную охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина.

Законом предусмотрены и иные задачи, которые призван решить закон.

Среди мер реализации антикоррупционной политики закон выделяет меры предупреждения коррупционных правонарушений; меры пресечения коррупционных правонарушений; меры ответственности за коррупционные правонарушения; меры возмещения вреда, за совершение коррупционных правонарушений. Среди данных мер отдельным блоком идет антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов, а также антикоррупционный мониторинг.

Особое внимание в законе уделяется антикоррупционным программам, которые разрабатываются и принимаются органами исполнительной власти и призваны обеспечить реализацию антикоррупционной политики. Нельзя не обратить внимание на антикоррупционные стандарты. Однако в отличие от европейских стандартов предложенные представлены по сферам применения, что

значительно упрощает их реализацию и учитывает особенности возникающих общественных отношений.

Межпарламентская Ассамблея государств–участников СНГ 25 ноября 2008 г. приняла модельный закон «О противодействии коррупции», причем это была новая редакция данного закона.

Важным достижением данного закона было то, что статьями 13 и 14 устанавливаются возможность создания на уровне государства национального органа по противодействию коррупции, а также возможность создания специальных подразделений по противодействию коррупции.

Еще одним достижением данного закона была сформированная в ст. 18 система гарантий лицам, оказывающим содействие в противодействии коррупции. Как указано в норме лицу, сообщившему о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказавшему содействие в противодействии коррупции, в соответствии с законодательством государства предоставляется государственная защита. Информация о таком лице не подлежит разглашению, а также ему может быть обеспечена личная безопасность.

17 мая 2012 г. был принят модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Важность принятия данного модельного закона обусловлена тем, что из законодательства необходимо устранять коррупциогенные факторы, а также нормы, содержащие эти факторы.

В данном модельном законе было дано определение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также определен круг субъектов, которые имеют право проводить данный вид экспертизы.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в соответствии с данным модельным законом представляет из себя деятельность по выявлению коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, проектах нормативных правовых актов и подготовке

заклучений, содержащих рекомендации по их устранению, а также требований прокурора об изменении нормативного правового акта.

Статья 5 закона устанавливает коррупциогенные факторы для правоприменителя, среди которых можно выделить:

- широту дискреционных полномочий;
- выборочное изменение объема прав;
- нормативные коллизии;
- некоторые другие.

В данном модельном законе был определен статус независимых экспертов и порядок проведения экспертизы.

Модельный закон «Об антикоррупционном мониторинге» был принят 29 ноября 2013 г. и как отмечено в законе антикоррупционный мониторинг может являться составной частью правового мониторинга (мониторинга правоприменительной деятельности) и проводиться как комплексно, так и в рамках отдельных сфер деятельности государства и общества.

В соответствии со ст. 5 модельного закона объектами антикоррупционного мониторинга являются:

- проекты нормативных правовых актов;
- нормативные правовые акты, их структурные части, а также общественные отношения, связанные с реализацией нормативных правовых актов;
- правоприменительные акты государственных и негосударственных органов;
- решения конституционного суда, судов общей юрисдикции и судов по разрешению экономических споров;
- правоприменительная практика, связанная с выявлением, пресечением и расследованием коррупционных правонарушений.

Дальнейшее развитие антикоррупционных мероприятий получило в соглашениях государств участников СНГ.

11 октября 2017 г. в г. Сочи решением Совета глав государств СНГ была одобрена Концепция сотрудничества государств-участников СНГ в противодействии коррупции. Как указано в Концепции, ее принятие обусловлено необходимостью

дальнейшего системного и согласованного развития сотрудничества государств-участников СНГ в целях обеспечения скоординированных действий в сфере противодействия коррупции.

Как указано в Концепции ее целью является дальнейшее расширение, укрепление и совершенствование сотрудничества государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции, развитие правовых и организационных основ сотрудничества в противодействии коррупции. Кроме того, Концепция определяет принципы, цели и задачи, основные направления и формы сотрудничества.

Положительной практикой закрепленной в Соглашении является определение основных направлений сотрудничества. Среди них государства-участники СНГ выделили следующие:

- совершенствование договорно-правовой базы сотрудничества в противодействии коррупции;
- разработка и реализация совместных программ и планов по противодействию коррупции;
- осуществление согласованных мер в сотрудничестве с международными организациями в сфере противодействия коррупции;
- оказание взаимной консультативной помощи в разработке национальной системы мер противодействия коррупционным преступлениям и правонарушениям;
- содействие обеспечению неотвратимости ответственности за коррупционные преступления и правонарушения;
- оценка эффективности совместных усилий, предпринимаемых компетентными органами государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции, внедрение положительного опыта в практику их деятельности;
- подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров, участвующих в противодействии коррупционным преступлениям и правонарушениям;
- совершенствование модельного законодательства СНГ в сфере противодействия коррупции.

Эти направления являются очень важными и охватывают практически все сферы взаимодействия государств участников СНГ.

Итак, организация противодействия коррупции в государствах-участниках СНГ осуществляется по нескольким основным направлениям, среди которых важное место занимает формирование модельного законодательства и разработка соглашений, направленных на взаимное сотрудничество и оказание правовой помощи по развитию и реализации мер по противодействию коррупции в отдельно взятом государстве.

Важность такого сотрудничества обусловлена тем, что государства-участники СНГ имеют единые исторические корни и правовую систему, которая зародилась еще в Советском Союзе, а в настоящий момент переняла наиболее значимые институты и положения исторического законодательства.

Нельзя также забывать и об эффективности взаимных мер, направленных на противодействие коррупции, а также пресечению коррупционных преступлений и правонарушений.

6.2 Противодействие коррупции в рамках организации ОДКБ

Организация договора о коллективной безопасности начала свою деятельность после подписания договора о коллективной безопасности в г. Ташкенте (Узбекистан) 15 мая 1992 г.

На протяжении всего промежутка времени работы данной организации несмотря на то, что основными целями является обеспечение безопасности ее членов, уделялось достаточно большое внимание вопросам, связанным с противодействием коррупционным проявлениям.

Парламентской Ассамблеей Организации было принято несколько рекомендаций, направленных на противодействие коррупции в странах ОДКБ.

Постановлением Парламентской Ассамблеей ОДКБ от 24 ноября 2016 г. № 9-4.3 был утвержден Рекомендательный глоссарий терминов и определений государств-членов ОДКБ в сфере нормативного правового обеспечения

противодействия коррупции. Важность его принятия не вызывает сомнений. Выработка универсальных приемлемых для всей организации терминов и определений одних и тех же явлений, несомненно, является важным условием выработки единых подходов к противодействию такому явлению как коррупция.

Как указано в самом документе - Рекомендательном глоссарии приведены основные понятия, термины и определения в сфере противодействия коррупции, содержащиеся в модельных законодательных актах и рекомендациях, принятых Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ и Парламентской Ассамблеей государств-членов ОДКБ, а также дефиниции, сформулированные авторами Рекомендательного глоссария на основе анализа национального законодательства и правоприменительной практики государств-членов ОДКБ.

Термины, которые изложены в Рекомендательном глоссарии, приводятся с указанием источника, подтверждающего легальность приводимых в нем понятий. Кроме того, для некоторых терминов предлагается несколько определений, не противоречащих друг другу по смыслу. Такой подход Парламентской ассамблеи является очень удобным с точки зрения возможности понимания приводимых терминов и их использования государствами членами ОДКБ. Терминология, связанная с вопросами коррупции и противодействия ей, имеет достаточно сложные элементы. От их понимания зависит формирование не только законодательных норм, но и практика правоприменения и определения самого явления. Это позволяет отметить, что глоссарий имеет хорошую информированность, он доступен для понимания.

Парламентской Ассамблеей Организации Договора о коллективной безопасности постановлением от 13 октября 2017 г. № 10-3.3 были приняты Рекомендации по оценке коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы в государствах-членах ОДКБ.

В рекомендациях было отмечено, что государства-члены Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) рассматривают коррупцию в качестве угрозы национальной и коллективной безопасности.

Это заставляет участников расширить сотрудничество между государствами ОДКБ в области предупреждения, борьбы, а также минимизации последствий этого явления. В рекомендациях отмечена важная роль в реализации и приведении в жизнь государственной антикоррупционной политики государственными и муниципальными служащими. Именно данные лица являются субъектами антикоррупционной деятельности любого государства. Представляя органы государственной власти, отмечается их важная роль в реализации государственных мер по противодействию коррупции.

Во всех государствах-членах ОДКБ идет поэтапная оптимизация системы государственной и муниципальной службы. Это очень важный процесс, который позволяет сформировать целостную, основанную на единых принципах систему антикоррупционных стандартов в сфере государственной и муниципальной службы. На важность этого процесса было указано в рекомендациях.

Одним из основных направлений совершенствования антикоррупционной политики в государствах-членах ОДКБ является снижение коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы, заложенных в системе государственного и муниципального управления возможностей для действия (бездействия) должностных лиц с целью незаконного извлечения материальной и иной выгоды при выполнении своих должностных полномочий. Наличие информации о коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы является необходимым условием для разработки и реализации эффективных мер по предупреждению коррупционных правонарушений в системе государственной и муниципальной службы [6].

Все страны ОДКБ отмечают опасность наличия коррупциогенных элементов на государственной и муниципальной службе. Это в свою очередь требует принятия эффективных мер по противодействию этому явлению и его исключения из общественной жизни.

Работу над этой проблемой было предложено организовать в следующих направлениях:

- оценка коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы в государствах-членах ОДКБ;

- разработка и реализация системы правовых, экономических организационных и иных мер по минимизации коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы в государствах-членах ОДКБ.

Рекомендациями были разработаны критерии оценки коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы в государствах-членах ОДКБ. Среди данных критериев были выделены как основные, так и вспомогательные.

К основным критериям рекомендациями были отнесены:

- отношение должности к сферам деятельности государственных и муниципальных органов, в которых наиболее вероятно проявление коррупции;

- наличие коррупционно-опасных функций государственных и муниципальных органов, в которых исполняется должность;

- наличие особенностей правового статуса должности государственной или муниципальной службы, формирующих реальные предпосылки для совершения лицами, замещающими данную должность, коррупционных правонарушений.

К вспомогательным критериям рекомендациями отнесены:

- критерии определения сфер деятельности государственных и муниципальных органов, в которых наиболее вероятно проявление коррупции;

- критерии определения коррупционно-опасных функций государственных и муниципальных органов;

- критерии оценки правового положения (статуса) должности государственной и муниципальной службы, на основе которых делается суждение о наличии реальных предпосылок для совершения лицами, замещающими данную должность, коррупционных правонарушений.

Важным, что было отмечено в рекомендациях, это выявленные сферы деятельности государственных и муниципальных служащих государств-членов ОДКБ, в которых наиболее вероятно проявление коррупции.

К таким сферам рекомендации отнесли:

- нормотворчество;
- судебную и правоохранительную деятельность;
- бюджетный процесс;
- банковскую деятельность, кредитование;
- эмиссию ценных бумаг;
- налогообложение;
- приватизацию государственного и муниципального имущества;
- государственные закупки;
- регистрация и лицензирование видов деятельности;
- экспертизу и сертификацию товаров и услуг;
- здравоохранение и образование;
- природопользование, охрану окружающей среды;
- внешнеэкономическую деятельность;
- таможенное дело;
- кадровую службу в государственных и муниципальных органах;
- сферу оказания государственных и муниципальных услуг.

Парламентской Ассамблеей Организации Договора о коллективной безопасности постановлением от 13 октября 2017 г. № 10-3.3 были приняты Рекомендации по сближению законодательства государств-членов ОДКБ по вопросам оказания международной правовой помощи по уголовным делам в рамках противодействия терроризму и трансграничной преступности.

Значимость данных рекомендаций заключается в том, что ими была признана необходимость и важность разработки и реализации уголовно-правовых мер борьбы с преступлениями транснационального характера. Членам ОДКБ предлагалось криминализовать ряд деяний, включая и коррупционные преступления, как преступления, носящие трансграничный характер и существенно влияющие на коррупциогенную ситуацию в странах ОДКБ.

В рекомендациях был поднят вопрос о выдаче лиц, совершивших преступления террористического характера или признаваемые трансграничной преступностью.

5 ноября 2019 г. в Ереване состоялось выездное XII пленарное заседание Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности. Среди вопросов, которые стали предметом обсуждения на совещании, были и вопросы, связанные с противодействием коррупции. В частности, рекомендовалось рассмотреть вопрос по сближению законодательства государств-членов ОДКБ, связанного с конфискацией имущества в интересах противодействия коррупции, финансированию терроризма и иным видам преступлений.

Парламентской Ассамблеей Организации Договора о коллективной безопасности постановлением от 05 ноября 2019 г. № 12-4.3 были утверждены Рекомендации по сближению законодательства государств-членов ОДКБ по вопросам конфискации имущества в интересах противодействия коррупции, финансированию терроризма и иным видам преступлений.

Данный акт является важным документом определяющим роль конфискации в качестве мер по противодействию коррупции. Он содержит изучение опыта материального и процессуального законодательства многих стран, включая, прежде всего страны ОДКБ. Важный вывод, который был сделан по итогам рассмотрения данного акта, заключается в том, что странам ОДКБ предлагается изучить эффективный опыт применения конфискации, который имеется в законодательстве каждого из государств договора, а также опыт Республики Казахстан по имплементации института конфискации, не основанной на осуждении.

Кроме отмеченных актов, принятых Парламентской Ассамблеей Организации Договора о коллективной безопасности, следует обратить внимание на такие соглашения о противодействии коррупции как:

- Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (Минск, 25 октября 2013 г.);
- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о повышении эффективности сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией (Москва, 25 декабря 2013 г.);
- Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств-участников СНГ в борьбе с коррупцией (г. Астана, 25 апреля 2007 г.).

Итак, важность проводимой деятельности государств участников ОДКБ в противодействии коррупции говорит о том, что участниками осознается опасность данного социально-правового явления, которое существенным образом влияет на безопасность государств в целом.

Именно поэтому важно изучать и анализировать принимаемые странами ОДКБ акты и рекомендации, соглашения о противодействии коррупции. Они содержат не только опыт международного сообщества в сфере противодействия коррупции, но и опыт отдельно взятого государства, который в силу общности правовых систем рассматриваемых стран, может быть использован и Российской Федерацией.

6.3 Вопросы противодействия коррупции в рамках организации БРИКС

БРИКС (анг. BRICS) организация, которая была основана в июне 2006 г. Она является объединением пяти государств Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР. Данная ассоциация основана для координации деятельности этих государств в целях стимулирования и активизации темпов экономического развития.

Организация была основана в рамках Петербургского экономического форума(ПЭФ). Данные государства относятся к быстроразвивающимся экономикам мира, что позволяет им оказывать существенное влияние на мировую экономику в целом.

Однако ни одна экономика не будет эффективно развиваться и тем более работать при наличии коррупционных схем ухода от налогов, получения незаконных преференций, наличия нечестной конкуренции и других коррупциогенных факторов, направленных на получение личной выгоды вопреки публичным интересам.

Следует обратить внимание, что страны БРИКС являются участниками всех основных универсальных международных договоров в сфере борьбы с коррупцией и противодействию коррупционным проявлениям. Всеми странами БРИКС были

ратифицированы Конвенция ООН против коррупции 2003 г., Конвенции ООН против транснациональной преступности 2000 г.

Бразилия, Россия и Южная Африка являются участницами Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок 1997 г. и других региональных международных актов в области противодействия коррупции.

Все это указывает на то, что страны БРИКС ведут активную антикоррупционную работу.

В частности, во всех странах БРИКС установлена уголовная ответственность за совершение преступлений коррупционной направленности, а также иные виды ответственности за коррупционные правонарушения. Помимо установления ответственности за коррупционные преступления и правонарушения, в данных странах приняты законы и правовые нормы в рамках действующего законодательства, направленные на предупреждение коррупции.

В Бразилии и России принято новое антикоррупционное законодательство. В данных законодательных актах предусмотрено принятие государствами антикоррупционных стандартов и процедур. Национальный опыт противодействия и борьбы с коррупцией становится основой для обсуждения на саммитах стран БРИКС.

Начиная с 2015 г. на ежегодных саммитах странах БРИКС, обсуждаются вопросы о противодействии коррупции и пути преодоления выявленных проблем. Страны БРИКС отмечают опасность коррупции и необходимость совместной координации мер по ее противодействию, разработке новых эффективных механизмов противодействия этому негативному социально-правовому явлению.

В частности, в 2015 г. Уфимская декларация определила необходимость создания рабочей группы БРИКС по антикоррупционному сотрудничеству. В 2018 г. Йоханесбургская декларация определила порядок сотрудничества по вопросам обеспечения соблюдения антикоррупционного законодательства, экстрадиции лиц, скрывающихся от правосудия и виновных в экономических и коррупционных преступлениях, и возвращения похищенных активов. В Декларации

было предложено международному сообществу отказываться от предоставления убежища лицам, виновным в совершении коррупционных преступлений и скрывающих свои доходы, полученные путем использования коррупционных схем.

В последние годы в странах БРИКС наблюдается общая тенденция процесса обновления антикоррупционного законодательства, развиваются новые направления борьбы с коррупцией, к числу которых относится и создание в компаниях системы антикоррупционного комплаенс-контроля. В этой связи изучение правового регулирования и практики антикоррупционного комплаенс-контроля в странах БРИКС представляет интерес для государственных органов Российской Федерации [58, с. 4].

Процесс создания в компаниях стран БРИКС системы антикоррупционного комплаенс-контроля активно развивается. Для данных стран это новая форма противодействия коррупции, которая зарекомендовала себя как эффективная система контроля как за публичным, так и за частным сектором. Но этим антикоррупционная деятельность в странах БРИКС не ограничивается.

В 2015 году лидеры стран БРИКС приняли решение о создании Антикоррупционной рабочей группы БРИКС (АКРГ). К участию в работе группы привлекаются представители министерства иностранных дел и правоохранительных органов стран-участниц. Созданная рабочая группа является важным координационным органом.

Последнее заседание группы было 7 сентября 2020 г. на котором была отмечена приверженность положениям, содержащимся в международно-правовых актах о противодействии коррупции.

Основными задачами Антикоррупционной рабочей группы БРИКС являются:

- проведение совместных образовательных программ по борьбе с коррупцией для публичных должностных лиц;
- организация и проведение семинаров и конференций по вопросам противодействия коррупции;

- обеспечение координации между правоохранительными органами стран-участниц БРИКС в целях обмена опытом по расследованию коррупционных преступлений;

- расширение применения антикоррупционных инструментов, в том числе посредством развития сотрудничества в области возвращения активов [114].

Следует отметить, что основные мероприятия, проводимые данной группой направлены на антикоррупционное просвещение и взаимодействие, в том числе, и между правоохранительными органами данных государств.

Заседания рабочей группы проходят три раза в год. Эти заседания, как правило, приурочены к определенным международным мероприятиям, связанным с противодействием коррупции. В рамках различных международных антикоррупционных форумов осуществляет свою деятельность, данная рабочая группа.

Работа государств в рамках БРИКС основывается на важности совместного сотрудничества в области противодействия коррупции. В ходе совместной работы страны-участницы обмениваются антикоррупционным опытом и новыми формами борьбы с коррупцией. Их совместная деятельность позволяет выработать консолидированные решения по таким важным вопросам противодействия коррупции как новые механизмы противодействия, разработка профилактических мероприятий по противодействию коррупции, воспитательная и просветительская деятельность.

В частности, 21 января 2019 г. в Токио (Япония) на заседании антикоррупционной рабочей группы было принято решение о запуске такого важного проекта как Международный молодежный конкурс социальной антикоррупционной рекламы «Вместе против коррупции!» в государствах БРИКС. Однако конкурс стал настолько актуальным, что в нем принимают участие и молодые люди из стран СНГ, Европы и других государств.

Итак, страны БРИКС ведут активную работу по противодействию коррупции не только в своих странах, но и обмениваются эффективным опытом такой работы друг с другом. Совместная деятельность позволяет выработать единые подходы и

консолидированное мнение на важные вопросы, связанные с выдачей коррупционеров, возвращением активов и др.

6.4 Антикоррупционное взаимодействие стран ШОС

Шанхайская организация сотрудничества (или ШОС) является региональной международной организацией, основанная лидерами Китая, России, Казахстана, Таджикистана, Киргизии, Узбекистана 15 июня 2001 г. К данному содружеству стали присоединяться и другие государства. В частности, 10 июля 2015 г. процедуру вступления в организацию начали Индии и Пакистана, а с 9 июня 2017 г. данные государства уже стали полноправными членами данной организации.

Как и любая международная организация, ШОС является активным участником многих международных программ, а также выступает в качестве инициатора многих из них.

Одной из важных инициатив, которая была заявлена организацией, является программа противодействия коррупции и ее проявлениям. В области международного сотрудничества по борьбе с коррупцией ШОС занимает одну из ведущих ролей, применяя в практике многодисциплинарный подход [126].

В стратегии развития Шанхайской Организации Сотрудничества до 2025 г. в разделе, касающемся сферы сотрудничества в области безопасности, зафиксировано: «Приоритетами ШОС в области обеспечения региональной безопасности и стабильности будут оставаться противодействие терроризму, сепаратизму, экстремизму, незаконному обороту наркотиков, оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, ядерных и радиоактивных материалов, а также других компонентов оружия массового уничтожения, трансграничной организованной преступности, обеспечение международной информационной безопасности, укрепление безопасности границ, совместная борьба с незаконной миграцией и торговлей людьми, отмыванием денег, экономическими преступлениями, коррупцией» [5].

Циндаоская декларация стран ШОС от 10 июня 2018 г. отметила, что коррупция во всех ее проявлениях, являясь угрозой национальной и региональной безопасности, приводит к снижению эффективности государственного управления, негативно влияет на инвестиционную привлекательность и сдерживает поступательное социально-экономическое развитие [3].

В Бишкекской декларации ШОС от 14 июня 2019 г. было отмечено, что коррупция негативно влияет на международный авторитет государства. Страны участницы ШОС выступают за дальнейшее укрепление международного сотрудничества в сфере антикоррупционной деятельности [4].

В рассматриваемой декларации было подтверждено намерение государств развивать практическое взаимодействие в сфере осуществления надзора за соблюдением законодательства, права и юстиции, укрепления независимости судов и судебно-экспертной деятельности, как одно из направлений противодействия коррупции. Кроме того, государства-члены договорились и в дальнейшем реализовывать практику направления миссий ШОС для наблюдения за президентскими, парламентскими выборами и проведением референдумов.

В рамках сотрудничества между странами ШОС был проведен Форум ректоров академий государственной службы стран ШОС против коррупции.

Второй форум ректоров академий государственной службы был проведен в 2011 г. Он был посвящен вопросам международного сотрудничества в подготовке кадров для государственного управления. На форуме предметно обсуждалось создание международного научно-образовательного центра с участием ученых стран ШОС и других евразийских государств именно в направлении выработки антикоррупционных подходов в законодательстве и подготовке кадров госслужащих [50].

Предметом обсуждения были и иные вопросы, связанные с противодействием коррупции. В частности, обсуждались региональные антикоррупционные программы, в том числе, и в региональных органах власти; обсуждался и анализировался опыт сотрудничества бизнес-структур и институтов гражданского общества с системой образования в противодействии коррупции; ставился вопрос о

необходимости формирования антикоррупционной среды среднего и малого бизнеса на региональном уровне.

Важным страны ШОС считают формирование антикоррупционных устоев молодежи и антикоррупционного поведения молодежи на региональном уровне.

В частности, страны ШОС уделяют большое внимание высшему образованию и подготовке кадров управленцев нового уровня. Их подготовка направлена на формирование управленца, способного справиться с коррупционными угрозами и преодолеть коррупционные риски. В этом видится важное стратегическое партнерство государств. Задача ШОС обсудить, выявить и исключить проблемы в системе государственного управления стран-участниц, связанные с коррупционными рисками, предложить пути совершенствования подготовки кадров в органы государственного управления.

Для Шанхайской организации сотрудничества важным направлением противодействия коррупции является выработка эффективных мер противодействия, включая обмен опытом между государствами. Такое взаимодействие позволяет каждому из государств, входящих в ШОС, использовать наиболее эффективные меры, направленные на противодействие коррупции в рамках своей страны.

6.5 ГРЕКО - группа государств по борьбе с коррупцией

Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) является международной организацией, которая была создана Советом Европы в 1999 году. Функционирование ГРЕКО определяется ее Уставом и Правилами процедуры.

Основной целью организации является помощь странам-участницам в борьбе с коррупцией. В данную международную организацию входит 50 государств. Членство в ГРЕКО имеется также у США и Казахстана, организация открыта для вступления всех заинтересованных стран, а ее деятельность направлена на использование коллективного опыта борьбы с коррупцией.

Как отметил президент ГРЕКО, мы используем динамику коллективного опыта и давления со стороны коллег для выполнения действий отдельных правительств, которые будут создавать прочные барьеры против коррупции и привлекать к ответственности тех, кто злоупотребляет своим положением в личных целях в ущерб обществу в целом [136].

Подход Совета Европы к борьбе с коррупцией всегда был междисциплинарным и состоял из трех взаимосвязанных элементов:

- установления европейских норм и стандартов;
- мониторинга соблюдения стандартов;
- наращивания потенциала, предлагаемого отдельными странам и регионам, посредством технического сотрудничества.

Совет Европы разработал ряд правовых инструментов, касающихся таких вопросов, как криминализация коррупции в государственном и частном секторах, ответственность и компенсация за ущерб, причиненный коррупцией, поведение государственных должностных лиц и финансирование политических партий. Эти инструменты направлены на повышение способности государств бороться с коррупцией как на национальном, так и на международном уровне.

Контроль за соблюдением этих стандартов Советом Европы возложен на Группу государств по борьбе с коррупцией или GRECO.

ГРЕКО контролирует соответствие практики антикоррупционным стандартам, установленным Советом Европы. Данные стандарты были нами перечислены и рассмотрены в предыдущих разделах пособия.

Деятельность ГРЕКО направлена на обнаружение недостатков в национальной антикоррупционной политике. Такое обнаружение позволяет организации предложить необходимые законодательные, институциональные или оперативные меры, направленные на устранение выявленных проблем. ГРЕКО предоставляет площадку для обмена опытом противодействия коррупции, изучения наиболее эффективных мер, направленных на выявление и предотвращение коррупции.

Рекомендации ГРЕКО являются основанием для налаживания эффективной антикоррупционной деятельности государства. Они позволяют провести анализ и

мониторинг действующего законодательства, выявить коррупциогенные факторы в правовых предписаниях, изменить правоприменительную практику, установить новые более эффективные антикоррупционные механизмы в работе государственного аппарата и государственного управления.

В отличие от других международных организаций, организация ГРЕКО является первой и на сегодняшний день пока единственной организацией антикоррупционной направленности, функционирование которой посвящено исключительно этому направлению деятельности.

Как нами уже было показано в других подразделах данного раздела, другие организации осуществляют антикоррупционную деятельность в рамках своего основного направления. Это является основным отличием ГРЕКО от иных международных организаций, таких как ШОС, БРИКС, ОДКБ и некоторых других.

Правовой основой деятельности ГРЕКО являются следующие международно-правовые акты:

- Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ETS 173);
- Конвенция о гражданском праве о коррупции (ETS 174);
- Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (ETS 191);
- Двадцать руководящих принципов борьбы с коррупцией (Резолюция (97) 24);
- Рекомендация о кодексах поведения государственных служащих (Рекомендация № R (2000) 10);
- Рекомендация об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний (Рекомендация Rec (2003) 4).

Мониторинг GRECO включает в себя две процедуры - горизонтальную процедуру оценки и процедуру соблюдения. Горизонтальную процедуру оценки проходят все участники организации.

В рамках указанных процедур ГРЕКО осуществляет следующую деятельность:

- «горизонтальная» процедура оценки ведет к выработке рекомендаций, направленных на дальнейшее проведение необходимых законодательных, институциональных и практических реформ;

- процедура соблюдения предназначена для оценки мер, принимаемых его членами для осуществления рекомендаций.

Работа GRECO осуществляется циклами или раундами. Такие раунды называются - оценочные раунды. В отношении Российской Федерации их было пять и они были рассчитаны на определенные периоды.

Первый раунд оценки GRECO (2000-2002 гг.) касался независимости, специализации и возможности национальных органов заниматься предотвращением коррупции и борьбой с ней. Данный раунд затронул вопрос о степени и объеме иммунитетов, предоставленных государственным должностным лицам от ареста и судебного преследования, а также проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Второй раунд оценки (2003-2006 гг.) был сосредоточен на формировании механизмов выявления, изъятия и конфискации доходов от коррупции, предотвращения и выявления коррупции в системе государственного управления и предотвращении использования юридических лиц (корпораций и т. д.) в качестве прикрытия для совершения коррупционных действий и осуществления коррупционной деятельности.

Третий раунд оценки был запущен в январе 2007 г. Он касался обвинений, которые предусмотрены Конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию и прозрачности финансирования политических партий.

Четвертый раунд оценки был запущен 1 января 2012 г. Он касался предупреждения коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров; этических принципов и правил поведения; предотвращения конфликта интересов; запрета или ограничений определенных действий; декларирование активов, доходов, обязательств и интересов; обеспечение соблюдения правил, касающихся конфликта интересов.

Пятый раунд оценки был запущен 20 марта 2017 г. Он касался предотвращения коррупции и содействие добросовестности в центральных органах

власти (высшие исполнительные функции) и правоохранительных органах; соблюдения этических принципов и правил поведения.

Процесс *оценки* следует четко определенной процедуре, при которой группа экспертов назначается GRECO для оценки конкретного государства-члена организации.

Анализ ситуации в каждой стране проводится на основе письменных ответов на анкету и информации, собранной на встречах с государственными должностными лицами и представителями гражданского общества во время визита в страну. После визита на месте группа экспертов составляет проект отчета, который направляется государству-члену организации, находящейся под контролем ГРЕКО. Отчет направляется до его итогового представления в ГРЕКО для комментариев со стороны проверяемого государства. Только после этого он будет окончательно представлен в ГРЕКО для изучения и утверждения.

В выводах отчетов об оценке может быть указано, что законодательство и практика соответствуют или не соответствуют рассматриваемым положениям. Выводы могут привести к *рекомендациям*, которые требуют действий в течение 18 месяцев или к *наблюдениям*, которые участники должны принять во внимание, но формально не обязаны сообщать о них в последующей процедуре соблюдения.

Одна из сильных сторон мониторинга GRECO заключается в том, что выполнение рекомендаций проверяется в рамках *процедуры соответствия*.

Оценка того, была ли рекомендация выполнена удовлетворительно, частично или не была выполнена вовсе, основана на отчете о ситуации, сопровождаемой подтверждающими документами, представленными участником, находящимся на рассмотрении, через 18 месяцев после принятия отчета об оценке.

В случаях, когда не все рекомендации были выполнены, GRECO повторно рассматривает невыполненные рекомендации в течение следующих 18 месяцев. Отчеты о соответствии и дополнения к ним, принятые GRECO, также содержат общее заключение о выполнении всех рекомендаций, цель которого - решить, следует ли прекратить процедуру соответствия в отношении конкретного члена организации или нет.

Наконец, Правила процедуры GRECO предусматривают особую процедуру, основанную на поэтапном подходе, *глобально неудовлетворительно*.

В Российской Федерации было проведено пять раундов оценки. В отчетах по проведенным раундам Российской Федерации были даны рекомендации. Следует отметить, что не все рекомендации, которые были предложены для выполнения Российской Федерацией, были выполнены в полном объеме. Ряд рекомендаций Российская Федерация не выполнила. В частности, среди таких рекомендаций следует отметить, что не была выполнена рекомендации о сокращении числа должностных лиц, наделенных иммунитетом от уголовного преследования, до объема минимально необходимого для достижения общественно-полезных целей.

По сравнению с другими государствами, например Казахстаном, в уголовно-процессуальном законодательстве РФ насчитывается около 27 лиц, наделенных уголовно-процессуальными иммунитетом, в то время как, например, в Республике Казахстан их число составляет всего 9.

Несмотря на ряд не выполненных Российской Федерацией рекомендаций, ГРЕКО в целом положительно оценивает деятельность России по проведению антикоррупционной политике в государстве.

В частности, к таким положительным моментам следует отнести формирование антикоррупционного законодательства; криминализации ряда действий, носящих коррупционный характер в области спорта и частного сектора и др.

Среди государственных служащих различного уровня создание жестких критериев отбора управленческих кадров в органы государственной власти; системы их отчетов о расходах и доходах; системы жесткого отбора для работы в органах прокуратуры и других правоохранительных структурах.

Положительным в деятельности ГРЕКО является тот факт, что организация осуществляет мониторинг не только законодательства, но и практики правоприменения, что позволяет существенным образом скорректировать ее.

Вопросы для контроля:

1. В чем проявляется интеграция мирового опыта противодействия коррупции?
2. Являются ли нормы международного права о противодействии коррупции проявлением интеграции мирового опыта противодействия коррупции?
3. Какое место занимает Конвенция о противодействии коррупции от 31 октября 2003 г. в системе международных норм о противодействии коррупции?
4. Когда была создана организация ГРЕКО?
5. Каковы основные цели и задачи организации ГРЕКО?
6. Каковы основные рекомендации ГРЕКО для России?
7. Каковы основные направления выполнения Россией рекомендаций ГРЕКО?

7 Методические указания к подготовке практических занятий

При подготовке к практическим занятиям студент должен внимательно изучить план занятия и вопросы, предназначенные для рассмотрения. К каждому практическому занятию представлены рекомендуемые к изучению нормативно-правовые акты и специальная научная и монографическая литература.

Изучение литературы является очень важной для подготовки к практическому занятию. В ней содержатся дополнительные сведения, которые позволят студенту глубже изучить материал. При работе с литературой необходимо не только прочитать ее, но и сделать небольшой конспект наиболее значимых и важных вопросов, которые будут предметом рассмотрения на практическом занятии. Более того, изучение литературы позволит студенту правильно выполнить практико-ориентированные задания по теме.

Выполнение практико-ориентированных заданий направлено на получение студентами навыков анализа правовых ситуаций и проведения мониторинга социально-правовой ситуации. Также это позволяет студенту развить умения получать информацию, вскрыть коррупционные риски, связанные с различными сферами общественной деятельности. Перед выполнением практико-ориентированного задания студенту необходимо внимательно прочитать условия и вопросы, которые предлагаются к разрешению. Затем изучить рекомендуемую литературу и нормативно-правовые акты, если задание требует их анализа и только после этого приступить к выполнению самого задания. Такой порядок позволит студенту правильно выполнить задание.

К выполнению студенту также предлагаются задачи, которые представляют собой модели небольших правовых ситуаций, требующих правильной правовой оценки. Задачи отличаются от практико-ориентированных заданий тем, что предлагают к разрешению конкретный случай или конкретную правовую ситуацию, описание которой сопряжено с правильной юридической квалификацией действий всех участников предложенной модели.

Для решения задачи студенту необходимо внимательно прочитать условие, определить правовую ситуацию и дать ей правовую оценку через призму нормативно-правовых актов, которые могут регулировать данные вопросы и правовые отношения. После этого студент должен перейти к решению самой правовой ситуации, которая изложена в задаче и дать правильную правовую оценку действий участников модели.

Как правило, практико-ориентированные задания и задачи студент выполняет в письменном виде и представляет преподавателю после устного ответа в виде кратких тезисов. Устный ответ на поставленные в задаче вопросы должен быть полным, с указанием норм действующего законодательства и возможным, по мнению студента, вариантом решения.

8 Практические занятия

Практическое занятие № 1 История развития теоретических представлений и законодательных норм по противодействию коррупции

План:

1. Исторические аспекты возникновения коррупции. Исторические условия формирования законодательства, направленного на противодействие коррупции.
2. Формирование международно-правовых актов, направленных на противодействие коррупции. Международно-правовые и европейские стандарты предупреждения и пресечения коррупции.
3. Понимание коррупции, принятое в Европейском Союзе.
4. Понятие и признаки коррупции. Содержание коррупции как социально-правового явления.
5. Причины коррупции. Механизм коррупции. Последствия коррупции.

Практико-ориентированные задания к теме:

1. Изучите сферы общественной и социальной жизни, которые наиболее часто поражаются коррупцией? Обоснуйте свою точку зрения. Подготовьте примеры.
2. Проанализируйте различные сообщения в СМИ о проявлениях коррупции и составьте таблицу, в которой отразите те сферы жизни, в которых находят проявления коррупционных правонарушений.

Задачи к теме:

1. В день голосования по выборам депутатов области к С. подошла председатель центральной избирательной комиссии Т., с которой они находились в приятельских отношениях, и предложила ей опустить в урну 5 уже заполненных бюллетеней, а чистый, который С. выдадут на избирательном участке, забрать с

собой и впоследствии передать Т.

С. согласилась, но при условии, что Т. одолжит ей 10000 рублей.

Содержатся ли в действиях С. и Т. признаки коррупции? Есть ли основания для отнесения указанных деяний к числу коррупционных, исходя из понятия коррупции, содержащемся в Федеральном законе «О противодействии коррупции»? К какому виду ответственности могут быть привлечены С. и Т.? Чем опасно такое проявление коррупции?

2. К начальнику отдела кадров министерства здравоохранения области К. обратилась с просьбой о содействии в трудоустройстве сына давняя подруга С. На данный момент министерством был объявлен конкурс на замещение вакантной должности и сообщение об этом было размещено на официальном сайте министерства. В соответствии с условиями конкурс проходил в два этапа. Первый этап заключался в выполнении тестового задания; второй этап предполагал собеседование. К. передала для сына С. тесты с ответами, а также рассказала какие обычно задаются вопросы при собеседовании.

Содержатся ли в действиях К. и С. признаки коррупции? Есть ли основания для отнесения указанных деяний к числу коррупционных, исходя из понятия коррупции, содержащемся в Федеральном законе «О противодействии коррупции»? Определите механизм коррупции в действиях указанных лиц. Чем опасно такое проявление коррупции?

3. Сотрудник министерства финансов области забыл отразить в сведениях о доходах и имуществе расчетный счет с прикрепленной к нему банковской картой, куда ему переводят заработную плату за его участие в работе ГЭК ФГБОУ ВО «Университет».

Содержатся ли в действиях сотрудника признаки коррупции? Возможно ли отнести указанное деяние к числу коррупционных, исходя из понятия коррупции, предложенного в Федеральном законе «О противодействии коррупции»?

Рекомендуемые нормативно-правовые акты и научная и монографическая литература

Конвенцию по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 21. ноября 1997 г. (г. Стамбул) // Справочно-правовая система ГАРАНТ <https://base.garant.ru/70105066/#friends>

Декларацию ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях: принята Резолюцией 51/191 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 г. // Организация объединенных наций: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bribery.shtml

Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» от 27 января 1999 г. // СПС КонсультантПлюс

Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. // СПС КонсультантПлюс

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. // СПС КонсультантПлюс

Конвенции Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» от 4 ноября 1999 г. // СПС КонсультантПлюс

О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

Кузовков Ю.В. Мировая история коррупции / Ю.В. Кузовков. - М.: Издательство Анима-Пресс, 2010. - 137 с.

Практическое занятие № 2 Национальные планы противодействия коррупции в Российской Федерации

План:

1. Научные основы противодействия коррупции в Российской Федерации.
2. Формирование национальной политики и национальной стратегии

противодействия коррупции в Российской Федерации.

3. Общая характеристика национальных планов противодействия коррупции в Российской Федерации.

4. Региональное законодательство о противодействии коррупции.

Практико-ориентированные задания к теме:

1. Изучить закон Оренбургской области «О противодействии коррупции в Оренбургской области». Выделить основные направления противодействия коррупции, предусмотренные данным законом. Провести мониторинг законодательства и мероприятий, которые проводятся в Оренбургской области по противодействию коррупции.

2. Проанализировать законодательство Оренбургской области, касающееся получения подарков государственными служащими. Выявить особенности порядка получения подарков и передаче их в соответствующие структуры. Разработать законодательную схему передачи подарков.

3. Нужна ли молодежная программа противодействия коррупции? Если по Вашему мнению она нужна, разработайте основные направления реализации данной программы. Если, по Вашему мнению, она не нужна, обоснуйте свою позицию с точки зрения нецелесообразности ее разработки, подтвердите это данными практики и исследованиями других ученых.

Задачи к теме:

1. Глава одного из районов области на праздновании дня города публично получил от различных коммерческих и некоммерческих структур подарки в виде: двух плазменных телевизоров; профессиональной видеокамеры; четырех картин известных художников. Глава района распорядился данным имуществом в тот же день и передал два телевизора плазменных в детские сады; профессиональную камеру - в гимназию; картины передал в администрацию города с тем, чтобы они были развешаны в его приемной, приемных его заместителей.

Имеются ли в действиях главы района составы коррупционных

правонарушений? В каком национальном плане противодействия коррупции был поставлен вопрос о порядке получения подарков государственными служащими различного уровня и муниципальными служащими ввиду участия в протокольных мероприятиях, командировках и т.п.

Какие нормы федерального законодательства и законодательства Оренбургской области были нарушены главой района?

2. Заместитель главы одного из районов области договорился со своим соседом о передаче земельного участка, на котором у него расположен небольшой домик. В обмен заместитель главы района обещал переоформить на него другой земельный участок, расположенный в другом месте. После переоформления земельного участка, заместитель главы района отказался от принятых на себя обязательств.

Дискредитируют ли действия заместителя главы района органы муниципальной власти? В каких национальных планах противодействия коррупции содержатся требования к повышению престижа органов государственной власти и недопущению совершения государственными служащими, а также муниципальными служащими действий коррупционного характера, которые бы дискредитировали органы власти? Содержится ли в действиях заместителя главы района состав коррупционного правонарушения или преступления?

Будет ли привлечен заместитель главы района к ответственности, если он выполнит свои обязательства и переоформит на соседа другой земельный участок?

Будет ли привлечен заместитель главы района к ответственности, если он выполнит свои обязательства и переоформит на соседа другой земельный участок, принадлежащий ему?

Будет ли привлечен заместитель главы района к ответственности, если он выполнит свои обязательства и переоформит на соседа другой земельный участок, находящийся в собственности муниципального образования?

Каждый ответ из поставленных вопросов требует обоснования с позиции действующего законодательства.

3. Глава одного из районов области помимо осуществления полномочий

главы района еще возглавлял и частную общеобразовательную школу, в которой числился в качестве учителя информатики, но фактически исполнял обязанности директора.

Имеется ли в действиях главы района состав коррупционного правонарушения? В каком национальном плане о противодействии коррупции содержится план по разработке законодательства, направленного на исключение конфликта интересов?

Какие требования действующего законодательства были нарушены главой района?

К какой ответственности может быть привлечен глава района?

Будет ли он привлечен к ответственности, если будет установлено, что он выполнял исключительно обязанности учителя информатики?

4. Глава одного из районов области организовал и проводил рейды по выполнению муниципальными служащими своих должностных обязанностей в процессе работы с населением района. В процессе проведения данных рейдов было установлено, что начальник одного из отделов администрации получила от пенсионеров Шориной С.В., Борисовой Н.С. и Клавдиной С.С. вознаграждение в виде трех коробок конфет за рассмотрение и разрешение их жалоб.

Содержится ли в действиях начальника отдела и главы района составы коррупционных правонарушений? В каких национальных планах противодействия коррупции содержатся требования к повышению престижа органов государственной власти и недопущению совершения государственными служащими, а также муниципальными служащими действий коррупционного характера, которые бы дискредитировали органы власти? Как решен этот вопрос и в законодательстве Оренбургской области?

Если содержатся, то, каких?

К какому виду ответственности может быть привлечен начальник отдела?

В чем отличие между взяткой и подарком?

Каков порядок получения подарков муниципальными служащими?

Расскажите об этом порядке на примере одного из нормативных актов.

5. Следователь Следственного комитета России по Оренбургской области делал спортивные ставки в букмекерской конторе «Спортприз». Несколько раз он получал выигрыш в размере 1200 руб. и 15000 руб. Однако данные денежные средства вновь использовал в виде ставок. По окончании календарного года им была подана декларация о доходах, однако данных о получении этих денежных средств им в ней не было отражено.

Содержатся ли в действиях следователя составы коррупционных правонарушений? В чем опасность таких действий следователя с точки зрения национальных планов противодействия коррупции?

Если содержатся, то, какие?

К какому виду ответственности может быть привлечен следователь?

Рекомендуемые нормативно-правовые акты и научная и монографическая литература

Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 гг.: Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 // СПС КонсультантПлюс

Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017 гг.: Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 // СПС КонсультантПлюс

Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 гг.: Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 // СПС КонсультантПлюс

Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 гг.: Указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 // СПС КонсультантПлюс

О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 гг.: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 // СПС КонсультантПлюс

О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

О противодействии коррупции в Оренбургской области: закон Оренбургской области от 15.09.2008 № 2369/497-IV-ОЗ. - URL:<http://docs.cntd.ru>

О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Оренбургской области и урегулированию конфликта интересов: закон Оренбургской области от 18.11.2011 № 576/149-V-ОЗ. - URL: <http://docs.cntd.ru>

О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Оренбургской области: указ Губернатора Оренбургской области от 25.02.2011 № 80-ук. - URL: <http://docs.cntd.ru>

Об утверждении стандарта антикоррупционного поведения государственного гражданского служащего органов исполнительной власти Оренбургской области: указ Губернатора Оренбургской области от 05.02.2014 № 59-ук. - URL: <http://docs.cntd.ru>

О комиссии по соблюдению требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих муниципальные должности Оренбургской области, и урегулированию конфликта интересов: указ Губернатора Оренбургской области от 19.02.2018 № 84-ук. - URL: <http://docs.cntd.ru>

Бастрыкин А.И. Коррупция как один из факторов угрозы национальной безопасности Российской Федерации / А.И. Бастрыкин // Право и безопасность. - 2011. – № 3-4. – С. 5-8.

Зайко Т.М. Коррупция: угроза национальной безопасности России / Т.М. Зайко // Историческая и социально-образовательная мысль. - 2016. - Т. 8. - № 6-2. - С. 15-22.

Практическое занятие № 3 Противодействие коррупции в зарубежных странах

План:

1. Общая характеристика правовых средств предупреждения коррупции в зарубежных странах.
2. Принципы противодействия коррупции, принятые в зарубежных странах.

3. Система контроля доходов и расходов государственных служащих в зарубежных странах.

4. Система запрета на занятие определенными видами деятельности государственных служащих в зарубежных странах.

6. Система уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за коррупционные преступления, в законодательстве зарубежных стран.

7. Гражданско-правовая ответственность за коррупционные правонарушения в законодательстве зарубежных стран.

Практико-ориентированные задания к теме:

1. Изучите уголовное законодательство Великобритании, Германии, Франции, Казахстана и проанализируйте нормы, которые предусматривают уголовную ответственность за коррупционные преступления.

2. Во всех ли законодательных актах зарубежных государств коррупционные преступления выделены в отдельные главы? Приведите примеры.

3. Сделайте таблицу, в которой представьте страны, виды деятельности и категорию государственных служащих, которым запрещается такими видами деятельности заниматься. Обоснуйте необходимость существования таких запретов.

4. Составьте таблицу, в которой представьте категории лиц, которые обязаны декларировать свои доходы и расходы в законодательстве различных государств. Обоснуйте необходимость существования таких обязательств.

5. Каковы полномочия прокуратуры в республике Казахстан по противодействию коррупции. Приведите примеры, а также законодательные нормы, определяющие такие полномочия.

Задачи к теме:

1. Как было установлено правоохрнительными органами Республики Беларусь первый секретарь посольства республики Беларусь обратился с просьбой в органы ГИБДД РФ о выдаче дипломатических номеров на транспортные средства в

количестве 32 штук. Из данных номеров только 12 предназначались для диппредставительства и его сотрудников, остальными первый секретарь посольства распорядился по собственному усмотрению.

Содержатся ли в действиях первого секретаря посольства республики Беларусь признаки состава коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого?

Как этот вопрос урегулирован действующим законодательством республики Беларусь?

2. Министр юстиции Республики Казахстан совершил должностной подлог. Во избежание уголовной ответственности он скрылся на территории Российской Федерации. Прокурор Республики Казахстан обратился в правоохранительные органы Российской Федерации с просьбой о выдаче.

Содержатся ли основания для выдачи министра юстиции Республики Казахстан?

Какими нормами международного права должны руководствоваться республика Казахстан и Российская Федерация при решении данного вопроса?

Содержатся ли в действия министра юстиции состав коррупционного правонарушения в соответствии с законодательством Республики Казахстан?

3. Адвокатом Ж. при рассмотрении уголовного дела в отношении Б. в городском суде г. Актобе Республики Казахстан было предложено вознаграждение прокурору, поддерживающему государственное обвинение, за его отказ от поддержания государственного обвинения в отношении Б.

Содержатся ли в действиях адвоката Ж. признаки коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого?

В каком порядке будет осуществляться производство по уголовному делу в отношении адвоката?

Входит ли он в число лиц, в отношении которых производство по уголовному делу осуществляется в особом порядке уголовного судопроизводства?

4. Помощник президента США участвовал в лоббирование интересов одной из военно-промышленной компании и продвигал ее интересы в получении государственного заказа на строительство четырех палубных вертолетов для военно-морского флота США. С его помощью данная компания получила государственный заказ. Данный факт был установлен в процессе расследования другого уголовного дела в отношении Министра обороны США.

Содержится ли в действиях помощника президента США состав коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого?

5. Министр юстиции Республики Молдова совершил должностной подлог. Во избежание уголовной ответственности он скрылся на территории одного из государств Европейского Союза. Прокурор Республики Молдова обратился в правоохранительные органы соответствующей страны с просьбой о выдаче.

Содержатся ли основания для выдачи министра юстиции Республики Молдова?

Какими нормами международного права должны руководствоваться республика Молдова и страны Европейского Союза при решении данного вопроса?

Содержатся ли в действия министра юстиции состав коррупционного правонарушения в соответствии с законодательством Республики Молдова?

Рекомендуемые нормативно-правовые акты и научная и монографическая литература

Абылкасымов А.Е. Сравнительная характеристика правовых моделей противодействия коррупции в зарубежных странах / А.Е. Абылкасымов // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2018. - № 6. - С. 108-111.

Алексеева Л.А. Опыт противодействия коррупции в зарубежных странах / Л.А. Алексеева // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. - 2018. - № 4(77). - С. 7-9.

Говенко Ю.А. Механизмы противодействия коррупции зарубежных стран / Ю.А. Говенко, Оганнисян А.А., С.С. Зыбенская, Э.С. Таболова // Университетская наука. - 2018. - № 2(6). - С. 215-217.

Козубаев А.К. Некоторые вопросы противодействия коррупции в зарубежных странах / А.К. Козубаев // Вестник дипломатической академии министерства иностранных дел Кыргызской республики им. Казы Дикамбаева. - 2014. - № 4. - С. 180-188.

Кузнецова О.А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией: проблемы и эффективность / О.А. Кузнецова // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2014. - № 2(130). - С. 195-197.

Бахтеева Е.И. Зарубежный законодательный опыт в сфере борьбы с взяточничеством и коррупцией / Е.И. Бахтеева // Проблемы обеспечения, реализации, защиты конституционных прав и свобод человека. - 2016. - № 5. - С. 12-18.

Данилов В.М. О некоторых зарубежных стратегиях борьбы с коррупцией / В.М. Данилов // Социогуманитарные и правовые проблемы современного общества: материалы XVI межвузовской научной конференции. - Саранск, Чувашский филиал Московского гуманитарно-экономического института. - 2015. - С. 148-153.

Горшенева И.А., Зайцева Н.Б. Политическая коррупция в зарубежных странах: истоки и спецификация / И.А. Горшенева, Н.Б. Зайцева // Международный журнал конституционного и государственного права. - 2017. - № 4. - С. 12-17.

Евдокимова И.С. К вопросу о совершенствовании мер по борьбе с коррупцией на примере опыта зарубежных стран / И.С. Евдокимова // Уголовно-правовые и криминологические направления противодействия преступности: сб. материалов Межрегиональной научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов. - Симферополь, 2019. - С. 228-234.

Практическое занятие № 4 Противодействие коррупции в Российской Федерации

План:

1. Национальное законодательство о противодействии коррупции в Российской Федерации. Профилактика коррупции и противодействие коррупции в Российской Федерации.
2. Конфликт интересов и его пресечение в законодательстве Российской Федерации.
3. Система контроля доходов и расходов государственных гражданских служащих, государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации.
4. Система запрета на занятие определенными видами деятельности государственных гражданских служащих, государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации.
5. Проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов

Практико-ориентированные задания к теме:

1. Дайте понятие предупреждения, профилактики и борьбы с коррупцией. В чем отличие каждого из этих определений и понятий?
2. Какие лица являются субъектами антикоррупционной профилактики. Какова законодательная основа их деятельности?
3. Какие меры по профилактике коррупции закреплены в Федеральном законе «О противодействии коррупции», в Законе Оренбургской области «О противодействии коррупции в Оренбургской области». Какие из перечисленных мер являются наиболее эффективными на Ваш взгляд и почему?
4. Изучите и проанализируйте ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции». Отметьте какие, по Вашему мнению направления являются наиболее эффективными при противодействии коррупции.

5. Проанализируйте понятие «конфликт интересов», данное в федеральном законе «О противодействии коррупции». Дайте собственное определение конфликта интересов.

6. Выделите признаки конфликта интересов. Какие еще признаки на Ваш взгляд могут быть использованы для характеристики конфликта интересов.

7. Проанализируйте содержание понятия «личная заинтересованность», данное в Федеральном законе «О противодействии коррупции» и Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий». Какие признаки данного понятия являются идентичными, а какие отличными.

Задачи к теме:

1. К Супруновой Т.И., которая является заместителем начальника отдела образования города, обратилась ее соседка с просьбой посодействовать устройству ребенка в гимназию № 1, для поступления в которую предусмотрены определенные испытания, которые ребенок не сдал.

Как по Вашему мнению должна поступить Супрунова Т.И.?

В каких случаях будет конфликт интересов?

Какая ответственность предусмотрена для Супруновой Т.И., если она согласится помочь соседке?

2. Норкина С.М. передала начальнику следственного изолятора Коробейникову Т.Т. бутылку коньяка и коробку шоколадных конфет общей стоимостью 7350 рублей. После этого Коробейников Т.Т. организовал ей встречу с ее двоюродным братом, который содержался в данном изоляторе. Разрешение на свидание с братом от следователя Норкина С.М. не получала.

Содержатся ли в действиях указанных лиц признаки какого-либо состава преступления?

Какие признаки являются ключевыми для квалификации данного преступления?

В чем опасность данного состава преступления?

3. Ректор одного из государственных ВУЗов Жуганов Б.Ю. в течение 6 лет незаконно без согласования с учредителем, которым выступало Министерство образования и науки РФ, сдавал в аренду нескольким коммерческим структурам помещения площадью около 800 тысяч квадратных метров, которые ранее использовались в учебном процессе и были аудиториями для чтения лекций и проведения практических и лабораторных занятий. Ввиду нехватки аудиторий расписание учебных занятий было составлено таким образом, что последние пары заканчивались 23 ч. 30 мин., а в некоторых случаях по той же причине не проводились и вовсе. За аренду лично Жуганову Б.Ю. руководителями данных коммерческих организаций было выплачено порядка 30 миллионов рублей.

Квалифицируйте содеянное Жугановым Б.Ю.

Содержатся ли в его действиях признаки состава коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого? Обоснуйте свой вывод.

4. Рябушкин Т.Г. работая на предприятии, получил травму и был признан инвалидом 3 группы. Впоследствии состояние его здоровья ухудшилось, и он стал собирать документы для получения инвалидности 2 группы. Когда жена Рябушкина Т.Г. принесла документы в поликлинику, заведующая обещала помочь ей в оформлении инвалидности за вознаграждение в 50 тысяч рублей.

Квалифицируйте содеянное.

Содержатся ли в его действиях признаки состава коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого? Обоснуйте свой вывод.

5. Из городского бюджета в фонд управления образования выделялись денежные средства на проведение праздников для детей инвалидов в школах и детских дошкольных учреждениях. Однако начальник городского управления образованием Ковалева Г.Н. на организацию праздников выделяла лишь только 50 % выделяемых средств. Остальные денежные средства она переводила в школы, которые требовали ремонта.

Квалифицируйте содеянное Ковалевой Г.Н.

Содержатся ли в ее действиях признаки состава коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого? Обоснуйте свой вывод.

Рекомендуемые нормативно-правовые акты и научная и монографическая литература

О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами: федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 // СПС КонсультантПлюс

О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 // СПС КонсультантПлюс

Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: Указ Президента РФ от 18.05.2009 № **Ошибка!** Недопустимый объект гиперссылки. // СПС КонсультантПлюс

О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 558 // СПС КонсультантПлюс

О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 559 // СПС КонсультантПлюс

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: Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 // СПС КонсультантПлюс

Вопросы противодействия коррупции: Указ Президента РФ от 08.07.2013 № 613 // СПС КонсультантПлюс

О некоторых вопросах противодействия коррупции: Указ Президента РФ от 08.03.2015 № 120 // СПС КонсультантПлюс

О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 22.12.2015 № 650 // СПС КонсультантПлюс

Петухов Н.А. Организация противодействия коррупции и предупреждения конфликта интересов судебной деятельности / Н.А. Петухов, Е.В. Рябцева // Всероссийский криминологический журнал. - 2018. - Т. 12. - № 5. - С. 651-661.

Тансыкова А.Ш. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией на государственном и муниципальном уровнях / А.Ш. Тансыкова, Н.М. Долгова //

Современные тенденции развития права в условиях глобализации: сравнительно-правовой аспект: материалы III Всероссийской научно-практической конференции с международным участием профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов. - М., 2018. - С. 652-657.

Шилкин А.М. Правоприменительные особенности ответственности за коррупционные правонарушения лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации / А.М. Шилкин // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. - 2017. - Т. 2. - № 2. - С. 34-39.

Барциц И.Н. Антикоррупционная экспертиза в системе эффективного правотворчества (к разработке методики проведения антикоррупционной экспертизы / И.Н. Барциц // Государство и право. - 2010. - № 9. - С. 16-25.

Практическое занятие № 5 Составы коррупционных преступлений

План:

1. Систематизация составов коррупционных преступлений. Проблемные вопросы.
2. Современное состояние уголовной ответственности за коррупционные преступления.
3. Понятие должностного лица, содержащееся в уголовном законодательстве Российской Федерации.
4. Отягчающие вину обстоятельства в составах коррупционных преступлений.

Практико-ориентированные задания к теме:

1. Изучите приказ Генеральной прокуратуры об отнесении некоторых составов преступлений к коррупционным. Проанализируйте данный перечень и выскажите свое мнение относительно правомерности отнесения данных составов к

категории коррупционных. Чем на Ваш взгляд руководствовался правоприменитель относя тот или иной состав к категории коррупционных?

2. Проанализируйте составы преступлений, помещенных к главу «Преступления против государственной власти». На Ваш взгляд имеются ли объективные возможности переименовать данную главу как «Коррупционные преступления»?

3. В теории уголовного права содержится понятие коррупционных преступлений. По Вашему мнению данное определение должно быть закреплено в нормах уголовного законодательства?

4. Изучите понятие коррупционных преступлений, которые существуют в теории уголовного права, на их основе сформулируйте собственное понятие коррупционных преступлений.

5. Установлен ли минимальный размер взятки в Российской Федерации? Какой законодательный акт предусматривает такой размер?

6. Какие признаки отличают подарок от взятки?

Задачи к теме:

1. Начальник налоговой инспекции по Ленинскому району города Семенова Т.С. оказывала консультационные услуги своему соседу, возглавлявшему один из строительных холдингов города, по вопросам налогообложения, ведения и составления налоговой полугодовой и годовой отчетности.

Вправе ли Семенова Т.С. оказывать консультационные услуги?

Вправе ли Семенова Т.С. вести налоговую отчетность холдинга?

Имеются ли в действиях Семеновой Т.С. признаки коррупционного преступления? Если да, то, какого? Если нет, то, к какому виду ответственности можно привлечь Семенову Т.С.?

Изменится ли состав коррупционного правонарушения если за данные услуги Семенова Т.С. получала вознаграждение и если такого вознаграждения она не получала?

Обоснуйте свою позицию.

2. Полетаева Г.С. работая главным бухгалтером Министерства здравоохранения, узнала от своей подруги, которая работала начальником отдела кадров этого министерства о том, что ее родственнику на коммерческое предприятие требуется главный бухгалтер на постоянную работу. Зарботная плата была достаточно высокой. Полетаева Г.С. договорилась со своей подругой, что всю работу будет осуществлять она, а формально проведет свою мать, которая в настоящий момент является пенсионеркой, но всю жизнь проработала бухгалтером. Мать Полетаевой Г.С. была принята на работу, однако фактически всю работу выполняла Полетаева Г.С.

Дайте правовую оценку действиям всех участников этой ситуации.

Содержатся ли в деяниях Полетаевой Г.С. и ее подруги признаки коррупции?

Содержатся ли в действиях Полетаевой Г.С. и ее подруги признаки состава преступления?

Если да, то, какого?

3. К главе района Мелихову И.Ф. обратился с просьбой Амбросимов С.С. Он просил выделить ему в пойме реки место для добычи песка и гравия. Мелихов И.Ф. согласился помочь, но при условии, что Амбросимов С.С. поможет ему отремонтировать фасад его дома. После того как Амбросимов С.С. прислал бригаду и оплатил стройматериалы и работу по ремонту фасада дома Мелихова И.Ф., последний подписал разрешение на добычу песка и гравия в пойме реки.

Усматриваются ли в деяниях Мелихова И.Ф. и Амбросимова С.С. признаки преступления?

Если усматриваются, то квалифицируйте действия виновных лиц.

Какое законодательство было нарушено Мелиховым И.Ф.?

Как должен отреагировать прокурор на такие нарушения?

Обоснуйте свою правовую позицию.

4. Глава района в нарушении программы по благоустройству дорог города израсходовал денежные средства на восстановление подтопленных во время весеннего паводка домов жителей одного из сел района ввиду того, что запланированные на восстановление домов суммы не были перечислены в

установленный срок, а до наступления заморозков нужно было подготовить жилье для проживания. Приняв такое решение, глава района вынес распоряжение и сообщил об этом Совету депутатов района и губернатору области, который курировал исполнение данной программы.

Содержится ли в действиях главы района состав преступления?

Если содержится, то дайте правовую оценку деянию и его квалификацию.

Были ли допущены главой района нарушения бюджетного законодательства?

5. Адвокат Хузмагамбетов И.И. предложил своему подзащитному Вилкову С.М. посодействовать в назначении наказания, не связанного с лишением свободы. Адвокат объяснил, что для решения данного вопроса потребуется два миллиона рублей, благодаря которым Вилкову С.М. выдадут медицинское заключение о его тяжелом и неизлечимом заболевании, которое не позволяет ему отбывать наказание. Получив от своего подзащитного деньги справку адвокат так и не сделал и в суд не представил. Вилкову С.М. было назначено наказание в виде лишения свободы.

Имеется в действиях адвоката Хузмагамбетова И.И. признаки состава преступления?

Если имеются, то, какого?

Будет ли этот состав рассмотрен в качестве коррупционного состава преступления?

Рекомендуемые нормативно-правовые акты и научная и монографическая литература

Уголовный кодекс Российской Федерации

О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 48 // СПС КонсультантПлюс

О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2007 г. № 14 // СПС КонсультантПлюс

О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.03.2002 № 5 // СПС КонсультантПлюс

О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24// СПС КонсультантПлюс

О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 // СПС КонсультантПлюс

О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 27 декабря 2017 г. № 870/11/1. - URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71795614/#review>

Сердюк Л.В. О роли конфискации имущества в борьбе с коррупционными преступлениями, связанными с хищением / Л.В. Сердюк // Криминология: вчера, сегодня, завтра. -2013. - № 3(30). - С. 86-91.

Морозов В.И. К вопросу об уголовной ответственности за мелкий коммерческий подкуп и мелкое взяточничество как форме противодействия коррупции / В.И. Морозов // Юридическая наука и правоохранительная практика. - 2017. - № 4(42). - С. 75-80.

Карабельникова А.С. О субъектах коррупционных преступлений / А.С. Карабельникова // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. - 2013. - № 6. - С. 103-110.

Борков В.Н. Борьба с коррупцией путем ослабления уголовной репрессии не может быть успешной / В.Н. Борков, А.П. Спиридонов // Вестник Сибирского юридического института МВД России. - 2019. - № 2(35). - С. 129-134.

Практическое занятие № 6 Взаимодействие Российской Федерации с наднациональными организациями по вопросам противодействия коррупции

План:

1. Взаимодействие стран СНГ по вопросам противодействия коррупции.
2. Противодействие коррупции в рамках организации ОДКБ.
3. Вопросы противодействия коррупции в рамках организации БРИКС.
4. Антикоррупционное взаимодействие стран ШОС.
5. ГРЕКО – группа государств по борьбе с коррупцией

Практико-ориентированные задания к теме:

1. Установите, какие рекомендации ГРЕКО не были выполнены Россией. Выясните причины этого невыполнения. Дайте оценку деятельности государственных органов по выполнению рекомендаций ГРЕКО. Какие, по Вашему, рекомендации Россия могла бы выполнить уже в настоящее время?

2. Изучите опыт работы ГРЕКО, что, по Вашему мнению, следует модифицировать в этой общественной организации для более эффективной ее работе.

3. Какие Вы еще знаете международные организации, деятельность которых связана с противодействием коррупции. Раскройте основные направления их деятельности и задачи, которые перед ними стоят.

4. В каких странах существуют молодежные программы противодействия коррупции. Каковы цели и задачи данных программ. Поддерживаете ли Вы распространение данных программ в Российской Федерации?

Задачи к теме:

1. В. являясь сотрудником Интерпола неоднократно получал взятки за совершение незаконных действий на службе - исключение из базы данных лиц, находящихся в международном розыске. Скопив крупную сумму, он решил приобрести виллу на побережье Франции стоимостью несколько десятков миллионов долларов. При этом все документы он оформил на подставное лицо, с которым заключил фиктивный договор бессрочного пользования этой виллой.

Имеется в действиях В. признаки коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого?

Зависит ли квалификация содеянного от того, знало или нет подставное лицо о незаконности доходов, полученных Н.?

По законодательству какой страны Н. будет привлечен к ответственности за коррупционные правонарушения?

2. К. являясь руководителем одного из отделений Интерпола и имеющим право принимать решение о приеме и увольнение сотрудников по договоренности с П. принял его сына минуя необходимые процедуры приема на должность в отделение Интерпола и подписав документы о их фактическом прохождении сыном П.

Имеется в действиях К. признаки коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого?

Зависит ли квалификация содеянного от того, знал или нет сын П. о незаконности действий К.?

По законодательству какой страны К. будет привлечен к ответственности за коррупционные правонарушения?

Подлежит ли ответственности сын П. и в каком случае?

Будет ли нести ответственность П.?

3. Сотрудники приграничных территориальных управлений полиции выявили в период пересечения границы России и Казахстана группу лиц, которая перевозила наркотики, а также группу пограничников как с российской, так и с

казахской стороны, которые способствовали беспрепятственному прохождению границы указанными лицами.

Содержится ли в действиях пограничников состав коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого?

По законодательству какой страны указанные в задаче лица будут нести ответственность?

Каковы основы взаимодействия правоохранительных органов зарубежных стран в борьбе с коррупционной транснациональной преступностью и совершением иных преступлений?

4.

С

отрудники российского КПП на границе с Украиной при пересечении государственной границы у гражданина Германии обнаружили запрещенные к обороту на территории Российской Федерации предметы. Однако последний передал их гражданину Украины, который вместе с ним пересекал границу РФ и имел знакомство с одним из сотрудников, который и позволил ему пересечь границу РФ без проверки.

Содержится ли в действиях пограничников состав коррупционного правонарушения?

Если да, то, какого?

Каковы основы взаимодействия правоохранительных органов зарубежных стран в борьбе с коррупционной транснациональной преступностью и совершением иных преступлений?

Будут ли привлечены правоохранительные органы Германии и Украины к расследованию данных преступлений?

5. Карпарину И.И. как главе делегации международной организации по борьбе с коррупцией в ходе официального визита в Китай во время протокольного мероприятия от имени Министерства транспорта КНР был вручен сувенир - набор моделей железнодорожной техники общей стоимостью 380 долларов США. По

возвращении в Россию Карпарин И.И. разместил указанный сувенир в своей квартире в стеклянной витрине.

Прокомментируйте данную ситуацию с точки зрения норм международного и российского законодательства.

Рекомендуемые нормативно-правовые акты и научная и монографическая литература

Циндаоская декларация стран ШОС от 10 июня 2018 г. - URL:file:///C:/Users/User/Downloads/%D0%A6%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%A8%D0%9E%D0%A1.pdf

Бишкекской декларации ШОС от 14 июня 2019 г. - URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5421>

Стратегия развития Шанхайской Организации Сотрудничества до 2025 года . - URL: <http://scorussia.ru/documents/>

О Рекомендациях по оценке коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы в государствах-членах ОДКБ. - URL: <https://odkb-csto.org/documents/>

Орлов В.А. Перспективы формата БРИКС в сфере противодействия коррупции / В.А. Орлов, О.В. Демидов // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. - 2015. - № 4(6). - С. 156-167.

Литвишко П.А. Создание и деятельность совместных следственно-оперативных групп в СНГ: текущий этап нормотворчества / П.А. Литвишко // Российский следователь. - 2010. - № 4. - С. 32-38.

Камолов Т.М. Коррупция - детерминант терроризма, сепаратизма и экстремизма, представляющих угрозу суверенитету стран-участниц Шанхайской организации сотрудничества / Т.М. Камолов // Теория государства и права. - 2016. - № 3. - С. 39-43.

Мельник Н.Н. О выполнении Россией рекомендаций ГРЕКО по криминализации преступных деяний / Н.Н. Мельник // Российское право: образование, практика, наука. - 2019. - № 5(113). - С. 57-67.

Каленицкий О.А. Некоторые вопросы международного сотрудничества России в сфере противодействия коррупции / О.А. Каленицкий // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. - 2011. - № 7. - С. 66-68.

Список использованных источников

Международно-правовые акты

1. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 34/169 от 17 декабря 1979 г. URL: <https://base.garant.ru/1305338/e88847e78ccd9fdb54482c7fa15982bf/>
2. 20 принципов борьбы с коррупцией: приняты Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 г. на 101-й сессии // URL: <http://docs.cntd.ru/document/901934976>
3. Циндаоская декларация стран ШОС от 10 июня 2018 г. - URL: file:///C:/Users/User/Downloads/%D0%A6%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%A8%D0%9E%D0%A1.pdf
4. Бишкекской декларации ШОС от 14 июня 2019 г. - URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5421>
5. Стратегия развития Шанхайской Организации Сотрудничества до 2025 г. - URL: <http://scorussia.ru/documents/>
6. О Рекомендациях по оценке коррупционности должностей государственной и муниципальной службы в государствах-членах ОДКБ. - URL: <https://odkb-csto.org/documents/>

Нормативно-правовые акты Российской Федерации

7. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // СПС КонсультантПлюс
8. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

9. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

10. О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами: федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ // СПС КонсультантПлюс

11. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 // СПС КонсультантПлюс

12. О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 // СПС КонсультантПлюс

13. Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: Указ Президента РФ от 18.05.2009 № **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.** // СПС КонсультантПлюс

14. О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 558 // СПС КонсультантПлюс

15. О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 559 // СПС КонсультантПлюс

16. 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: Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 // СПС КонсультантПлюс

17. Вопросы противодействия коррупции: Указ Президента РФ от 08.07.2013 № 613 // СПС КонсультантПлюс

18. О некоторых вопросах противодействия коррупции: Указ Президента РФ от 08.03.2015 № 120 // СПС КонсультантПлюс

19. О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 22.12.2015 № 650 // СПС КонсультантПлюс

20. Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 гг.: Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 // СПС КонсультантПлюс

21. Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017 гг.: Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 // СПС КонсультантПлюс

22. Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 гг.: Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 // СПС КонсультантПлюс

23. Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 гг.: Указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 // СПС КонсультантПлюс

24. О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 гг.: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 // СПС КонсультантПлюс

25. Национальный план противодействия коррупции на 2008-2009 гг.: утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. Пр-1568 // СПС КонсультантПлюс

26. О предотвращении конфликта интересов при осуществлении профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг: постановление ФКЦБ РФ от 05.11.1998 г. № 44 // СПС КонсультантПлюс

27. О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 48 // СПС КонсультантПлюс

28. О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2007 г. № 14 // СПС КонсультантПлюс

29. О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.03.2002 № 5 // СПС КонсультантПлюс

30. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 // СПС КонсультантПлюс

31. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 // СПС КонсультантПлюс

32. О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 27 декабря 2017 г. № 870/11/1. - URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71795614/#review>

Правовые акты субъектов Российской Федерации

33. О противодействии коррупции в Оренбургской области: закон Оренбургской области от 15.09.2008 № 2369/497-IV-ОЗ. - URL: <http://docs.cntd.ru>

34. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Оренбургской области и урегулированию конфликта интересов: закон Оренбургской области от 18.11.2011 № 576/149-V-ОЗ. - URL: <http://docs.cntd.ru>

35. О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Оренбургской области: указ Губернатора Оренбургской области от 25.02.2011 № 80-ук. - URL:<http://docs.cntd.ru>

36. Об утверждении стандарта антикоррупционного поведения государственного гражданского служащего органов исполнительной власти Оренбургской области: указ Губернатора Оренбургской области от 05.02.2014 № 59-ук - URL:<http://docs.cntd.ru>

37. О комиссии по соблюдению требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих муниципальные должности Оренбургской области, и урегулированию конфликта интересов: указ Губернатора Оренбургской области 19.02.2018 № 84-ук. - URL:<http://docs.cntd.ru>

Правовые акты зарубежных стран

38. Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcjinalata 2018-2020. - URL: <https://www.cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409,Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>

39. UK Anti-Corruption Plan. - URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388894/UKantiCorruptionPlan.pdf

40. Авлигын эсрегхууль 2006 оны 7 дугаарсарын 6-ныөдөр. - URL: <https://www.legalinfo.mn/law/details/8928>

41. Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество Обн. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.20 от 6 Март 2018г., доп. ДВ. бр.21 от 9 Март 2018г., доп. ДВ. бр.41 от 18 Май 2018г., изм. ДВ. бр.98 от 27 Ноември 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.1 от 3 Януари 2019г., изм. ДВ.

бр.17 от 26 Февраля 2019г., изм. ДВ. бр.79 от 8 Октября 2019г., изм. ДВ. бр.83 от 22 Октября 2019г. - URL:<https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2137180227>

Научная и монографическая литература

42. Абубакиров Ф.М. Преступления коррупционной направленности: понятие, виды и вопросы квалификации / Ф.М. Абубакиров, В.П. Пугачев, С.С. Поляков // Актуальные вопросы юриспруденции: сб. науч. тр. по итогам международной научно-практической конференции. - Екатеринбург, 2016. - С. 127-130.

43. Аванесян С.А. Российское законодательство в сфере противодействия коррупции / С.А. Аванесян // Юристъ-Правоведъ. - 2013. - №2(57). - С. 102-105.

44. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://center-bereg.ru/o4168.html>

45. Антикоррупционная политика: уч. пособие для студентов факультета государственного управления / Региональный общественный фонд «Информатика для демократии» (Фонд ИНДЕМ); под ред. Г. А. Сатарова. - М.: СПАС , 2004. - 367 с.

46. Бондаренко И.А. Коррупция: экономический анализ на региональном уровне / И.А. Бондаренко. – Санкт-Петербург: «Петрополис», 2001. - 88 с.

47. Вагабов Т.В. Коррупция: понятие и структура / Т.В. Вагабов // Право и образование. - 2005. - № 4. - С. 195-203.

48. Вичужанина М.Ю. Причины возникновения коррупции и современное состояние коррупции в России / М.Ю. Вичужанина // Актуальные проблемы юриспруденции в современной России: сб. ст. по материалам Всероссийской научно-практической конференции. - М., 2016. - С. 30-35.

49. Власенко Н.А., Грачева С.А., Рафалюк Е.Е. Правовые средства противодействия коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н.А. Власенко. - М., 2013 // ЭПС «Система ГАРАНТ».

50. Во Владимире прошел II форум ректоров академий госслужбы стран-членов ШОС [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.tatar-inform.ru/news/science/25-05-2011/vo-vladimire-proshel-ii-forum-rektorov-akademiyy-gossluzhby-stran-chlenov-shos-5087746>

51. Волков А.П. К вопросу об определении понятия коррупции / А.П. Волков // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество: сб. ст. - Н. Новгород, 2001. - С. 480-481.

52. Горшенков Г.Н. Криминологический словарь: изд. 2-е, перераб. и доп. / Г.Н. Горшенков. - Сыктывкар, 1995. - 111 с.

53. Григорьев В.А. Коррупционное преступление: понятие, признаки, виды / В.А. Григорьев, В.В. Дорошин // СПС КонсультантПлюс

54. Губанов А.В. Полиция зарубежных государств: организационно-правовые основы, стратегия и тактика, кадровое обеспечение деятельности, международное полицейское сотрудничество: монография / Губанов А.В.; М-во внутр. дел Рос. Федерации. Моск. акад. - М.: Моск. акад. МВД России, 2001. - 220 с.

55. Егорова, Н.А. Преступления против интересов службы: монография / Н.А. Егорова; Под ред. Р.Р. Галиакбарова; М-во внутр. дел Рос. Федерации. Волгогр. юрид. ин-т. - Волгоград : Волгогр. юрид. ин-т МВД России, 1999. - 188 с.

56. Зеленцов А.А. Конфискация имущества вне уголовного производства как мера предупреждения преступлений коррупционной направленности: анализ зарубежного законодательства [Электронный ресурс] / А.А. Зеленцов. - Режим доступа: <https://www.eurasialegal.info/index.php/legal-articles/335-antikorrupcionnoe-pravo/5775-2017-09-11-10-08-05.html>

57. Зубарев С. Интересы службы как объект уголовно-правовой охраны / С. Зубарев // Уголовное право. - 2003. - № 4. - С.26-27.

58. Иванов Э.А. Антикоррупционный комплаенс-контроль в странах БРИКС: монография / Э.А. Иванов. - М., Юриспруденция, 2015. - 133 с.

59. Ильин А.А. Организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции должностного лица в уголовном праве: проблемы

регламентации и толкования / А.А. Ильин // Труды Академии управления МВД России. - 2012. - № 2(22). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsionno-rasporyaditelnye-i-administrativno-hozyaystvennye-funktsii-dolzhnostnogo-litsa-v-ugolovnom-prave-problemy> (дата обращения: 08.10.2020).

60. Иногамова-Хегай Л., Черобедов С. Квалификация преступлений, совершенных с использованием служебного положения / Л. Иногамова-Хегай, С. Черобедов // Уголовное право. - 2008. - № 4. - С. 25-31.

61. Кабанов П.А. Коррупция и антикоррупционная политика. Словарь-справочник / П.А. Кабанов, Г.И. Райков, Д.К. Чирков. - М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2010. - 141 с.

62. Кашин А.В. Сравнительный анализ особенностей государственной службы в двух странах: Франции и Германии / А.В. Кашин, Е.Р. Смакотина // WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS: сб. ст. XXVII Международной научно-практической конференции: в 2 ч. - Пенза, Изд-во: «Наука и Просвещение» (ИП Гуляев Г.Ю.), 2018. - С. 214-218.

63. Кимлацкий, О.А. О состоянии борьбы с коррупцией в Российской Федерации / О.А. Кимлацкий, И.Г. Мачульская // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. Актуальные проблемы противодействия коррупции. Серия: Проблемы национальной безопасности. - 2008. - № 6(351). - С. 4-17.

64. Крылов Б. Полиция Великобритании: основные черты организации и деятельности: учебное пособие / Б. Крылов. - М., 1974. - 48 с.

65. Клейменов И.М. Международно-правовые стандарты противодействия коррупции, их реализация в антикоррупционном законодательстве России / И.М. Клейменов // Актуальные проблемы экономики и права. - 2010. - № 4. - С. 74-82.

66. Коррупция: причины, проявления, противодействие: учебное пособие / М.Р. Гета, Е.А. Писаревская, А.Н. Смирнов. - Казань: Бук, 2018. - 92 с.

67. Комментарий к Федеральному закону от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (постатейный) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420279522>

68. Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. - М.: ЭКСПО, 2010. - 732 с.
69. Коваль И.С. К вопросам запретов и ограничений на прохождение государственной гражданской и муниципальной службы / И.С. Коваль // Актуальные вопросы функционирования экономики алтайского края. - 2010. - № 2. - С. 165-176.
70. Конституционный Суд предлагает вернуть конфискацию за тяжкие преступления. 3 июня 2010, 09:31. [Электронный ресурс]. Сайт «ПРАВО.РУ». - Режим доступа: <http://www.pravo.ru/news/view/31383/>
71. Коробейникова Т.С. Зарубежный опыт применения гражданско-правовых средств в антикоррупционной деятельности / Т.С. Коробейникова // Власть и управление на Востоке России. - 2014. - № 1. - С. 152-159.
72. Конфликт интересов в законодательстве Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://ustavsud.ur.ru/data/korrupciya/prosvjachenie/conf_interesov_zakon_RF.pdf
73. Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма, 2005. - 912 с.
74. Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. – М.: Юристъ, 1997. - 512 с.
75. Кузовков Ю.В. Мировая история коррупции / Ю.В. Кузовков. - М.: Издательство Анима-Пресс, 2010. – 137 с.
76. Курс мировой и российской криминологии: учебник для вузов: в 2 т. - Особенная часть. Т. II. / В.В. Лунеев. - М.: Изд-во Юрайт, 2013. - 872 с.
77. Криминология: учебник для юридических вузов / под ред. Долговой А.И. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: 2005. - 912 с.
78. Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие / А. В. Кудашкин; Акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. - 366 с.
79. Любкина Н.А. О некоторых подходах к определению коррупции / Н.А. Любкина // Вестник государственного и муниципального управления. - 2011. - № 2. -

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-podhodaх-k-opredeleniyu-korruptsii>
(дата обращения: 29.08.2020).

80. Лалаян К.Д. Зарубежный опыт противодействия коррупции / К.Д. Лалаян // Налоговая политика и практика. - 2011. - № 7. - С. 40-44.

81. Миронова Г.Н. Влияние размеров взятки и коммерческого подкупа на квалификацию коррупционных преступлений / Г.Н. Миронова // Вестник Сибирского юридического института МВД России. - 2020. - № 3. - С. 22-26.

82. Мещеряков Д.В. Возникновение и развитие коррупции // Гуманитарные научные исследования. - 2016. - № 10 [Электронный ресурс]. - URL: <http://human.snauka.ru/2016/10/16705> (дата обращения: 26.03.2019).

83. Максимцев И.А. Коррупция: морально-этический и экономико-психологические аспекты / И.А. Максимцев, Э.Х. Локшина, О.А. Бахрах // Психология в экономике и управлении. - 2011. - № 2. - С. 26-33.

84. Международные стандарты противодействия коррупции. Методические рекомендации гражданам. - Новосибирск, Межрегиональный союз общественных объединений. - URL: www.znanie-nsk.ru/doc/antikorrup%2010-2.pdf.

85. Максимов С. В. Коррупция. Закон. Ответственность / Максимов С.В. - 2-изд., перераб. и дополн. – М.: ЮрИнфоР, 2008. - 255 с.

86. Моисеев В. Сингапурское чудо: как стать процветающей страной / В. Моисеев // Человек и труд. - 2011. - № 3. - С. 15-17.

87. Марку Ж. Борьба против коррупции во Франции / Ж. Марку // Журнал российского права. - 2012. - № 7. - С. 34-40.

88. Муселян, М.Ф. Правовые проблемы противодействия коррупции / М.Ф. Муселян, М.А. Хатаева. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [fmsrm.ru>downloads/Pravovie_problemiy.doc](http://fmsrm.ru/downloads/Pravovie_problemiy.doc)

89. Мылтыкбаев, М. Ж. Современное состояние законодательства Российской Федерации в сфере противодействия коррупции / М. Ж. Мылтыкбаев. // Молодой ученый. - 2019. - № 15(253). - С. 116-119.

90. Мамитова Н.В. Проблемы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в современной России / Н.В. Мамитова

// Юридические исследования. - 2014. - № 11. - С. 1-14. - DOI: 10.7256/2305-9699.2014.11.1338 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=13381

91. Михайлов М.У. Вопросы совершенствования санкций уголовно-правовых норм, регламентирующих ответственность за преступления коррупционной направленности / М.У. Михайлов, В.А. Волколупова // Научно-методический электронный журнал «Концепт». - 2017. - Т. 2. - С. 5-7. - URL: <http://e-koncept.ru/2017/570002.htm>.

92. Морозов В.И. К вопросу об уголовной ответственности за мелкий коммерческий подкуп и мелкое взяточничество как форме противодействия коррупции / В.И. Морозов // Юридическая наука и правоприменительная практика. - 2017. - № 4. - С. 75-80.

93. Меджидов И.С.О. Специфика бытовой коррупции / И.С.О. Меджидов // Пробелы в российском законодательстве. - 2016. - № 2. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/spetsifika-bytovoy-korruptsii> (дата обращения: 08.10.2020).

94. Новиков С.К. Перспективы введения уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления в Российской Федерации / С.К. Новиков // Известия тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. - 2016. - № 4-2. - С. 130-136.

95. Наумова А. Коррупция: причины возникновения, влияния и методы борьбы с ней / А. Наумова // Научная жизнь. - 2009. - № 1. - URL: <https://mirec.mgimo.ru/2009-01/korruptsiya-prichiny-vozniknoveniya-vliyaniya-i-metody-borby2>

96. Носова Н.П. Введение в специальность: государственное и муниципальное управление: учебное пособие для академического бакалавриата / Н.П. Носова. - 3-е изд. – М.: Изд-во Юрайт, 2019. - 187 с.

97. Основы борьбы с организованной преступностью: монография / Коннов А.И., Куликов В.И., Овчинский А.С., Овчинский В.С., и др.; под ред.: Овчинский В.С., Эминов В.Е., Яблоков Н.П. - М.: Инфра-М, 1996. - 400 с.

98. Онуфриенко В.В. Система преступлений коррупционной

направленности: дисс. канд. юрид. наук / В.В. Онуфриенко. - М., 2015. - 234 с.

99. Ответственность за конкретные виды преступлений против государственной власти и интересов государственной службы и службы в органах самоуправления [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://lawbook.online/ugolovnoe-pravo-ross-kniga/otvetstvennost-konkretnyie-vidyi-prestupleniy-8110.html>

100. Обобщении судебной практики рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности за 2013 год Верховного Суда Республики Саха (Якутия) на первое полугодие 2014 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://files.sudrf.ru/427/user/obobschenie_po_korruptsii_za_2013.pdf

101. Плутарх. Изречения царей и полководцев. – Л.: Наука, 1990. – 172 с.

102. Паевская Н.О. Проблемы борьбы с коррупцией в российском государстве: историческая ретроспектива / Н.О. Паевская // Юристъ-Правоведъ. - 2010. - № 6. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-borby-s-korruptsией-v-rossiyskom-gosudarstve-istoricheskaya-retrospektiva> (дата обращения: 29.08.2020).

103. Платов Е.В. Причины коррупции в России / Е.В. Платов // Наука. Общество. Государство. - 2018. - № 4(24). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prichiny-korruptsii-v-rossii> (дата обращения: 13.04.2020).

104. Потомский В.В. Коррупция как социально-политическое явление: источники и причины возникновения в России / В.В. Потомский // Вестник поволжского института управления. - 2017. - № 1. - С. 4-10.

105. Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С.Б. Иванов, Т.Я. Хабриева, Ю.А. Чиханчин [и др.]; отв. ред. Т.Я. Хабриева. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. - 384 с.

106. Пудаков Е.Р. Государственная политика Российской Федерации по противодействию коррупции / Е.Р. Пудаков. - Уфа: БИСТ (фил.) ОУП ВО «АТиСО», 2015. - 165 с.

107. Проект Федерального закона № 216592-3 «Основы законодательства об

антикоррупционной политике» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=16989#037214347528047975>

108. Потомский В.В. Антикоррупционная политика России: тенденции формирования и реализации / В.В. Потомский // Среднерусский вестник общественных наук. - 2017. - № 1. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/antikorrupsionnaya-politika-rossii-tendentsii-formirovaniya-i-realizatsii> (дата обращения: 28.04.2020).

109. Предупреждение и урегулирование конфликта интересов // Кадровик. Трудовое право для кадровика. - 2011. - № 5. - С. 31-41.

110. Пояснительная записка к законопроекту 1079243-6 Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной Думы. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. - URL: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=1079243-6](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=1079243-6)

111. Проблемы квалификации преступлений: монография / под ред. Ображиева К.В., Пикурова Н.И. - М., 2020. - 457 с.

112. Приговор № 22-2528/2019 от 19 марта 2020 г. по делу № 1-5/2019 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/Uu6LbrtXUuWr/>

113. Романов В.В. Специальный субъект общеуголовных преступлений, совершаемых с использованием своего служебного положения / В.В. Романов // Криминалистика. -2011. - № 1. - С. 30-33.

114. Работа по противодействию коррупции [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://anticor.hse.ru/main/organization/BRICS>

115. Россинская Е.Р. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики / Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. - 159 с.

116. Сорокин К.Г. Актуальные вопросы взаимосвязи политики в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным

путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ) с антикоррупционной политикой на пространстве Таможенного союза ЕврАзЭС / К.Г. Сорокин // Таможенное дело. - 2013. - № 4. [Электронный ресурс]. - Режим доступа:<https://wiselawyer.ru/poleznoe/64441-aktualnye-voprosy-vzaimosvyazi-politiki-oblasti-protivodejstviya-legalizacii>

117. Филиппов В.В. Противодействие коррупции в странах Азиатско-Тихоокеанского региона: учеб. пособие / В. В. Филиппов. - Хабаровск: Изд-во ДВ - филиал РАНХиГС, 2012. - 284 с.

118. Филиппов, В.В. Уголовная ответственность государственных (гражданских) служащих в зарубежных странах: учеб. пособие / В. В. Филиппов. - Хабаровск: Изд-во ДВИ – филиал РАНХиГС, 2013. - 245 с.

119. Философский энциклопедический словарь / гл. редакция: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов. - М.: Советская энциклопедия, 1983. - С. 234-236.

120. Федоров А.В. О возможности и целесообразности введения уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления / А.В. Федоров // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - 2014. - № 5. - С. 3-10.

121. Цирин А.М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции / А.М. Цирин // Журнал российского права. - 2011. - № 2. - С. 12-24.

122. Цяо Чжанлу. Г. Ч. (Гуань Иу) / Цяо Чжанлу. Г. // Чжунго гу да и чжумин чжэсюэцзя пинчжуань (Критич. биографии знаменитых философов древнего Китая). - Т. 1. - Цзинань, 1982. - С. 301.

123. Шалимова М.А. Антикоррупционный комплаенс в российском исполнении / М.А. Шалимова // Внутренний контроль в кредитной организации. - 2013. - № 4. - С. 103-111.

124. Шевчук И.А. Коррупция в России: причины возникновения, проблемы и методы борьбы / И.А. Шевчук, Е.А. Фомина // Теория и практика управления

социально-экономическим развитием территорий на различных хозяйственных уровнях: сб. материалов всероссийской национальной (с международным участием) научно-практической конференции. Ответственный редактор Ю.В. Котелевская. - Севастополь, 2020. - С. 203-206.

125. Шишкарев С.Н. Основные этапы развития российского законодательства в сфере противодействия коррупции / С.Н. Шишкарев // Вестник Московского университета МВД России. - 2009. - № 6. - С. 195-200.

126. ШОС против коррупции // Государственная служба. - 2011. - № 3. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/shos-protiv-korrupsiy> (дата обращения: 09.10.2020).

127. Ямгурчина, А.И. Международное сотрудничество в области противодействия коррупции / А.И. Ямгурчина // Молодой ученый. - 2017. - № 14(148). - С. 488-491.

Источники на иностранном языке

128. Rajeev K. Goel and Michael A. Nelson Causes of corruption: History, geography and government // BOFIT Discussion Papers, Helsinki, 2008.P.18

129. Article L.1161-1 du code du travail [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000033388201&cidTexte=LEGITEXT000006072050&dateTexte=20161116>

130. Rapport annuel de mise en œuvre dans le domaine de la passation des marchés publics 2012, SWD(2012) 342 final [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/implementation/20121011-staff-working-document_en.pdf.

131. OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>

132. Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн талаар мэдээлэх, мэдээлэл өгөх журам: Авлигатай тэмцэх

газрын даргын 2012 оны 10 сарын 11-ны өдрийн 196 дугаар тушаалын хоёрдугаар хавсралт [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://airport.gov.mn/media/uploads/6.pdf>

133. Edward C. Page, Brian Chapman, Edward Bridges, 1st Baron Bridges Civil service [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.britannica.com/topic/civil-service/Conditions-of-service>

134. STATUS PRAWNY URZĘDNIKA PAŃSTWOWEGO – różnice pomiędzy urzędnikiem mianowanym, a urzędnikiem państwowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę [Электронный ресурс]. - Режим доступа: https://www.bryk.pl/wypracowania/pozostale/administracja/23599-status-prawny-urzednika-panstwowego-roznice-pomiedzy-urzednikiem-mianowanym-a-urzednikiem-panstwowym-zatrudnionym-na-podstawie-umowy-o-prace.html#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=other

135. Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung Vom 30. Juli 2004 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund_30072004_O4634140151.htm.

136. Group of States against Corruption [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.coe.int/web/greco/home>