

Академия управления МВД России

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Курс лекций

Под общей редакцией Я. Г. Ищука

Москва
2023

УДК 343.35
ББК 67.401
О-64

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *Чистотина О. Н.*, кандидат педагогических наук (Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя); *Булатецкий П. С.*, кандидат юридических наук (УЭБиПК УМВД России по Рязанской области).

О-64 **Организация** противодействия коррупции в современной России : курс лекций / Я. Г. Ищук, Ю. В. Трунцевский, А. П. Фильченко [и др.] ; под общ. ред. Я. Г. Ищука. – Москва : Академия управления МВД России, 2023. – 132 с.
ISBN 978-5-907-530-81-2.

Курс лекций предназначен для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, докторантов, соискателей, магистрантов и слушателей Академии управления МВД России и других образовательных и научных организаций, а также практических работников правоприменительных органов.

УДК 343.35
ББК 67.401

© Ищук Я. Г., Трунцевский Ю. В.,
Фильченко А. П. [и др.], 2023
ISBN 978-5-907-530-81-2 © Академия управления МВД России, 2023

Авторский коллектив

Ищук Ярослав Григорьевич, канд. юрид. наук – лекция 1 (в соавт.), лекция 4;

Трунцевский Юрий Владимирович, д-р юрид. наук, проф. – лекция 1 (в соавт.);

Фильченко Андрей Петрович, д-р юрид. наук, проф. – лекция 2;

Мартыненко Наталия Эдуардовна, д-р юрид. наук, проф. – лекция 3;

Аносов Александр Викторович, канд. юрид. наук, доцент – лекция 5;

Лелетова Марина Владимировна, канд. юрид. наук, доцент – лекция 1 (в соавт.);

Моргун Дмитрий Олегович, канд. юрид. наук – введение.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
ЛЕКЦИЯ 1. СОДЕРЖАНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ	8
Вопрос 1. История развития, сущность и понятие коррупции	8
Вопрос 2. Антикоррупционная политика Российской Федерации. . . .	21
Вопрос 3. Субъекты антикоррупционной политики.	26
ЛЕКЦИЯ 2. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ДОКУМЕНТЫ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ	38
Вопрос 1. Международные правовые акты в сфере борьбы с коррупцией.	38
Вопрос 2. Становление и развитие антикоррупционного законодательства Российской Федерации.	49
Вопрос 3. Подзаконные нормативные правовые акты, выражающие основные направления антикоррупционной политики Российской Федерации	57
Вопрос 4. Нормативные правовые акты МВД России в сфере предупреждения коррупции в органах внутренних дел	65
ЛЕКЦИЯ 3. УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИОННЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ	71
Вопрос 1. Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений.	71
Вопрос 2. Уголовно-правовые меры воздействия на коррупционные преступления	79
Вопрос 3. Конфискация имущества как уголовно-правовая мера противодействия коррупции	87
ЛЕКЦИЯ 4. КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ	91
Вопрос 1. Понятие коррупционной преступности. Соотношение коррупции и коррупционной преступности	91
Вопрос 2. Количественные и качественные характеристики современной коррупционной преступности.	98
Вопрос 3. Характеристика личности коррупционного преступника	108

ЛЕКЦИЯ 5. ПРИЧИНЫ, УСЛОВИЯ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ	113
Вопрос 1. Понятие детерминант коррупционной преступности ...	113
Вопрос 2. Основные детерминанты коррупционной преступности в России	116
Вопрос 3. Основные направления предупреждения коррупционной преступности	126

ВВЕДЕНИЕ

На всех уровнях государственного управления в Российской Федерации все большее внимание уделяется вопросам противодействия такому негативному социальному явлению, как коррупция. Ее масштабы и последствия намного превышают официальные данные и становятся серьезным дестабилизирующим фактором общественной жизни. В связи с этим следует отметить, что коррупция – одна из основных угроз национальной безопасности России.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, говорится о необходимости усиления борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества.

Государство повсеместно создает в соответствующих властных структурах и в первую очередь в правоохранительных органах подразделения по предупреждению коррупции и борьбе с ней. Однако их деятельность сталкивается с рядом серьезных трудностей, нередко возникают проблемные ситуации в процессе применения действующего законодательства (в том числе и уголовного), а также при разработке новых нормативных актов, затрагивающих в той или иной мере данное явление.

Решение этих проблем приобретает особую актуальность в процессе подготовки высококвалифицированных специалистов для правоохранительных органов, ориентированных не только на непосредственную борьбу с данным антиобщественным явлением, но и на организацию такой деятельности.

Содержание настоящего курса лекций направлено на овладение системой знаний, принципов, противодействующих коррупции, нормативное регулирование реализации антикоррупционной политики, минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений. Особое внимание уделяется криминологической характеристике и детерминантам коррупционной преступности в современных непростых условиях существования нашего государства.

Курс лекций охватывает различные стороны рассматриваемой проблемы, начиная с вопросов общего характера противодействия коррупции в целом (первая часть курса) и заканчивая особенностями противодействия данному явлению в организации (вторая часть курса). Авторы стремились отразить основные

теоретические воззрения, передовой практический опыт, учесть изменения, произошедшие в законодательстве.

Как правило, курс лекций содержит устоявшийся материал, что можно отнести и к настоящему курсу. Вместе с тем в нем поднимаются проблемные вопросы, требующие разрешения.

В первую очередь курс лекций предназначен для слушателей Академии управления МВД России, однако может быть полезным и для тех, кто интересуется вопросами противодействия коррупции.

ЛЕКЦИЯ 1. СОДЕРЖАНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Вопрос 1. История развития, сущность и понятие коррупции.

Вопрос 2. Антикоррупционная политика Российской Федерации.

Вопрос 3. Субъекты антикоррупционной политики.

Вопрос 1. История развития, сущность и понятие коррупции

Коррупция как сложное социальное явление возникла в обществе в период образования государственности и продолжает существовать в настоящее время.

С латинского *corruptire* переводится как «подкуп кого-либо деньгами или иными материальными благами» и происходит от сочетания слов *cor* (сердце, душа, дух, рассудок) и *ruptum* (портить, разрушать, развращать). Данный термин имел широкую трактовку и понимался как разложение, разрушение, дезинтеграция, распад той или иной системы (объекта), в том числе и органов государственной власти.

Независимо от географического положения все народы с древнейших времен пропитывали свое сознание необходимостью тотальной зависимости от высшего могущественного существа, которое нужно регулярно задабривать материальными подношениями. А общецивилизационный тезис о том, что «вся власть от Бога», сформировал инстинктивную зависимость населения от своих правителей, от любого представителя власти.

Испокон веков такие понятия, как «власть» и «коррупция» являлись неразделимыми. Однако если в начале становления государственности при оказании помощи вождем или военачальником проситель передавал ему определенное вознаграждение, что считалось нормой, то в последующем при развитии института государства и выделении для государственных чиновников официального финансирования их деятельности дополнительные доходы и вознаграждения стали восприниматься как негативные проявления, способствующие организации коррупционных структур в государстве¹.

¹ Правовые основы противодействия коррупции : учеб. и практикум для вузов / А. И. Землин [и др.] / под общ. ред. А. И. Землина. М., 2022. С. 15–25.

Анализируя описания жертвоприношений, зафиксированные в священных писаниях и мифах разных народов, можно проследить зарождение и развитие системы подношения и коррумпции. Древние люди относились к подкупу своего божества очень прагматично. Они видели прямую зависимость величины подношения от серьезности вопроса: если просили у богов победы в войне, то в жертвенном огне сгорали быки и лошади, пленные, а если требовалось исцеление от простуды, то жертвовались различные продукты.

Одно из первых в сохранившихся до наших дней источниках упоминаний о коррупционных проявлениях встречается в период правления Уруинимгины – царя древнего города-государства Лагаша (вторая половина XXIV в. до н. э.) в эпоху шумеров и семитов, который предпринимал попытки реформирования государства в целях борьбы с коррупционными явлениями.

Древнеиндийский трактат по искусству управления государством «Артхашастра» (IV в. до н. э.) определял важнейшей задачей борьбу с казнокрадством и описывал 40 способов преступного распоряжения казенным имуществом. В качестве основного способа борьбы с такими преступлениями использовалась слежка.

Считается, что наибольшее развитие коррупция достигла в эпоху упадка античности, и именно коррупция признается одной из основных причин падения Римской империи.

В древнеримских Законах XII таблиц появляется термин «коррупция», который понимается как «изменение показаний в суде за деньги» или «подкуп судьи». Древнеримский правитель Юлий Цезарь строжайшим образом запрещал совершать подкуп и дарить подарки должностным лицам (например, заместителям в провинциях нельзя было принимать золотые венки от подвластных городов).

Аристотель рассматривал коррупцию как одну из основных причин вырождения государства. Платон считал, что коррупция является страшным социальным злом, которое надо искоренять.

Повсеместное распространение коррупции в Европе начинается с раннего Средневековья с развитием денежных отношений и увеличением количества чиновников. В этот момент в государствах происходит сращивание ветвей государственной власти вопреки принципам римского права. Одновременно с этим возникает новое понимание коррупции как антисоциального явления, пронизывающего все общество сверху донизу, и как первоосновы любого отступления от закона.

Первые упоминания о коррупции в России относятся к летописям XIII в. Так, в русской традиции, уходящей в глубину веков, коррупция ассоциируется с понятиями «лихоимство» и «мздоимство»,

где «лихоимствовать» («лихоимничать») по В. И. Далю означает «брать взятки, вымогать подарки, приношения по исправлению (исполнению) службы, должности своей, пускаться в незаконные поборы, мздоимничать, быть подкупным служителем», а «мздоимать» («мздоимничать, мздоимствовать») – «брать подарки, приношения, взятки; быть продажным человеком»¹.

В период существования Древней Руси на работу и содержание государственного механизма не выделялось регулярного жалования. Это привело к распространению такого явления, как подношение. На практике подобное явление чаще всего предполагало, что жители подконтрольных чиновнику территорий кормили его, отсюда и возникновение в языке другого термина – «кормление», схожего по смыслу со взяткой. Размер кормления был установлен в Русской Правде, а именно количество продуктов, которые население предоставляло вирнику – лицу, собиравшему виру (своеобразный налог) на определенной территории².

Кроме того, понятие взяточничества было отражено в Двинской уставной грамоте, Новгородской и Псковской судных грамотах и Судебнике 1497 г. В перечисленных документах содержались следующие понятия:

- «посул» – вознаграждение за содействие;
- «тайный посул» – вознаграждение за незаконные действия³;
- «почести» – денежные и натуральные приношения должностным лицам, делавшиеся заранее ради благожелательного отношения к челобитчику;
- «поминки» – плата за выполнение определенных действий, часть которых являлась прямой обязанностью чиновников, но которые они могли произвольно ускорить или задержать⁴.

Первые нормативные ограничения коррупционных проявлений были введены при Иване III, установившем запрет судьям брать

¹ Толковый словарь Даля (2-е издание). Том 2 (1881) // Викитека : сайт. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Страница:Толковый_словарь_Даля_\(2-е_издание\).Том_2_\(1881\).pdf/339](https://ru.wikisource.org/wiki/Страница:Толковый_словарь_Даля_(2-е_издание).Том_2_(1881).pdf/339) (дата обращения: 12.03.2023); Толковый словарь живого великорусского языка. В. И. Даль // vseslov.net : сайт. URL: <https://vseslov.net/ru/dictionary.php?table=dal&word=лихой> (дата обращения: 12.03.2023).

² Русская Правда // НИУ ВШЭ в Нижнем Новгороде : сайт. URL: <https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/ruspravda> (дата обращения: 10.03.2023).

³ *Овчинникова О. Д., Шаганя А. М.* Некоторые аспекты противодействия коррупции в Российском государстве: историко-правовой анализ // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 4 (48). С. 81–86.

⁴ *Везломцев В. Е., Бурукин В. В.* Исторический и нормативно-правовой аспекты отечественной борьбы с коррупцией // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 229–232.

посулы (взятки). За совершение таких преступлений следовало жестокое наказание.

Судная грамота 1561 г., принятая в период царствования Ивана Грозного, определила меру наказания в виде смертной казни за превышение должностных полномочий и получение взятки.

В XVII–XVIII вв. функционирование чиновников было невозможным без получения взятки по причине, связанной с низким жалованьем должностных лиц.

Уголовное право в XVII в. (Соборное уложение 1649 г.) закрепило более жесткие карательные меры для лиц, которые были обвинены в получении взятки, ввело классификацию преступлений и выделило специальную группу – должностные преступления, которые подразделялись на государственные (политические) и против порядка управления.

Основной вид государственных преступлений составлял неправый суд за взятку или пристрастное отношение к подсудимому по мотивам дружбы или вражды. Мотив о посуле как служебном преступлении является одним из доминирующих в Соборном уложении 1649 г. в части приказного и воеводского управления и судопроизводства, свидетельствуя о процветании коррупции и производстве среди феодальной администрации.

В XVII в. на Руси для определения видов взятки существовало несколько официальных наименований: «почести», «поминки» и «посулы». Любопытно, что понятия «почести» (предварительная «подмазка» должностного лица) и «поминки» (подарок «по итогам») считались вполне законными, а вот за «посулы», т. е. за нарушение закона за плату, полагались телесные наказания.

Петр I считал, что коррупция является ужасным злом для государства, подрывающим его бюджет и разлагающим основы государственности, и ужасался масштабу коррупции в России, в связи с чем им был принят Табель о рангах, который ввел совершенно иную систему государственной службы и иную оплату служебной деятельности, позволяющую искоренить взяточничество.

Кроме того, Петр I ввел в действие несколько указов «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное», закрепляющих репрессивные меры в отношении лиц, совершающих коррупционные действия.

В 1711 г. в России для возбуждения дел «гласа о себе немущих» учреждается фискальная служба. Ее назначение состояло в негласном контроле судебной системы, организации сбора казны, выявлении взяточничества и т. д.

Указ от 25 октября 1723 г. «О наказаниях за государственные и партикулярные преступления» приравнивал должностные преступления (злоупотребления, мздоимства и т. п.) к рангу государственных и установил для «такого нарушителя государственных прав и своей должности» смертную или политическую казнь.

В период правления Петра I законодательство стало относиться к субъектам коррупции, помимо должностных лиц, посредников, пособников, подстрекателей и недоносителей. Для того чтобы никто не отговаривался неведением, от поступающих на службу бралась подписка об объявлении им указа о запрещении брать посулы от казенных или частных лиц, а для ознакомления народа указы прибывались на видном месте¹.

Позднее политика Петра I была продолжена в законодательных актах в период правления Екатерины II, Александра I, Александра III и других государей. Так, при Екатерине II имена взяточников и лихоимцев, наказанных по суду, публиковались для всеобщего сведения, причем этой каре подвергались многие лица из высшей губернской администрации.

Основным средством борьбы с продажностью чиновничества Екатерина II считала моральное воздействие наряду с созданием соответствующей правовой базы, повышение денежного содержания госслужащих (дополнительные доходы чиновников стали рассматриваться как взятка), установление соразмерных с должностным нарушением мер наказания. Однако низкий уровень правовой культуры общества возводил в культ не закон, а обычай подношений хозяину, сложившийся за века крепостного права, который воспринимался в массовом сознании как норма. Данная традиция переносилась и на взаимоотношения с государственной властью, поэтому люди приносили подношения, рассматривая их не как взятку, а как подарок, и не осознавали, что тем самым развращают чиновников.

Современные исследователи видят причины коррупции в царской России в увеличении числа чиновников, их низком профессиональном уровне, плохом материальном обеспечении, недостаточной организации контроля, неэффективности мер ответственности, несовершенстве системы управления, поверхностности реформ, традиционализме феодальной системы отношений, нерешительно-

¹ Голованова Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI–XIX вв.: историко-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 19.

сти обновления чиновничества, отсутствию системы предупреждения коррупции¹.

В итоге к концу XIX в. чиновники практически всех уровней на постоянной основе злоупотребляли своим положением, но при этом опасались понести ответственность за свои деяния. Таким образом, политика ужесточения наказания, его смягчения, а также различные институты и механизмы стимулирования госслужащих не привели к желаемому результату по снижению уровня коррупции в государстве в целом. Ю. П. Синельщиков пишет: «Девятнадцатый век в истории борьбы с коррупцией известен указами Александра I, которые представляли собой продолжение политики Петра I и Екатерины II; реформами Николая I, превратившего коррупцию в механизм государственного управления и создавшего условия для разрастания аппарата чиновников; реформами Александра II, проводимыми без политических преобразований и поэтому не сумевшими создать благоприятные условия для борьбы с коррупцией и бюрократическим аппаратом»².

В 1918 г. установилась советская власть, и первым ее правовым актом стал Декрет Совета народных комиссаров РСФСР (далее – СНК РСФСР) «О взяточничестве», а в 1921 г. был принят Декрет СНК РСФСР «О борьбе со взяточничеством». Их положения успешно легли в основу Уголовного кодекса РСФСР (далее – УК РСФСР) 1922 г. Также в Декрете СНК РСФСР от 21 декабря 1922 г., утвердившем Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях, существенно ограничивалась возможность совмещения государственной службы с коммерческой деятельностью.

УК РСФСР 1922 г. предусматривал суровое наказание. Взятничество считалось контрреволюционной деятельностью, за которую полагался расстрел с конфискацией имущества для лиц, состоящих на государственной службе и виновных в получении взятки при отягчающих обстоятельствах. Кроме того, предусматривалась ответственность за посредничество в получении взятки, укрывательство взяточничества и за дачу взятки.

Сталинская модель государственности была наименее коррумпированной. Однако с первых дней существования советской власти коррупция продолжала иметь место (уже тогда формируется

¹ Музалевская Е. А. Коррупция в системе государственной службы в России: истоки и тенденции: 1992–2005 гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2006. С. 6.

² Синельщиков Ю. П. Коррупция в России: история, состояние, причины, меры борьбы. М., 2017. 92 с.

шикарный образ жизни партийной элиты, что тоже в некотором роде считается злоупотреблением властью) и в период руководства страной Л. И. Брежневым приобрела невиданный размах.

Официально понятие коррупции в СССР не использовалось, поскольку руководствовались принципом «отрицание понятия означает отрицание самого явления». Вместо этого существовали термины «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и др.

Указанное в конечном счете привело к тому, что в 1960–1970-х гг. коррупция проникла во многие властные структуры, усилилась экономическая и должностная преступность, распространились взятки и иные злоупотребления должностных лиц, взяточничество в системе образования, нелегальная перепродажа дефицитных товаров (спекуляция) работниками торговых и иных организаций, фальсификация отчетности и т. д.

Верховным Советом РСФСР 27 октября 1960 г. был утвержден новый УК РСФСР. Кодекс подчеркивал, что получение взятки должностным лицом является наиболее опасным видом преступления, и предусматривал за взятку до пятнадцати лет лишения свободы с конфискацией имущества. В отношении должностного лица, занимающего ответственное положение, получение взятки в особо крупном размере могло караться исключительной мерой наказания в виде смертной казни.

Необходимо отметить, что коррупция сыграла не последнюю роль в крушении Советского государства, что также сказалось в дальнейшем на распространении деструктивного явления. К концу 1990-х гг. ситуация с коррупцией достигла предела, и требовались не только действенные меры, но и достаточная правовая база.

Коррупция представляет собой огромную проблему практически для всех государств. В преамбуле Конвенции ООН против коррупции отмечается «серьезность порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку», а также подчеркивается, что «коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран»¹.

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции : принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.03.2023).

Социальная природа коррупции состоит в том, что государственные чиновники и другие лица, наделенные властными полномочиями, формируют отдельную совокупность людей, которым присущи интересы, направленные не на добросовестное исполнение своих обязанностей по достижению эффективного управления государством, а на удовлетворение собственных потребностей.

Негативные последствия коррупции превышают все возможные ожидания и, по мнению многих ученых и политиков, являются одной из основных угроз национальной безопасности России.

Рассмотрим подробнее понятие «коррупция». Данное понятие трактуется в настоящее время неоднозначно. Оно дает характеристику социальному явлению, развивающемуся во времени и имеющему исторический характер, который трансформируется в зависимости от социальных условий и традиций той или иной страны. Исходя из этого, как понимание сущности и содержания понятия коррупции, так и трактовка действий и условий как коррупционных во многом зависят от того, какой уровень коррупции приемлем для общества, а также от методов и средств реального противодействия коррупции.

Под коррупцией понимается общественно опасное и уголовно-противоправное деяние, трактуемое в ограниченном значении как подкуп должностных лиц государственного аппарата, что, по сути, приводит к смещению аспектов борьбы с ней лишь к одной из ее форм – взяточничеству, хотя и наиболее опасной и распространенной.

Е. В. Марьина считает, что в узконормативном аспекте юридическая сущность коррупции сводится к предоставлению и получению различного рода имущественных и неимущественных выгод, которыми обмениваются две стороны в коррупционных отношениях¹.

Н. А. Егорова видит суть коррупции в подкупе служащих, высшая форма которого – взяточничество². Профессор Н. Ф. Кузнецова под коррупцией понимает «подкуп одних лиц другими»³. Аналогичного мнения придерживается Н. А. Лопашенко, по словам которой коррупция – это подкуп, и ничто иное: «Подкуп – главный стержень коррупции. Он присутствует в ней всегда, в обязательном порядке. Злоупотребления должностных лиц и иных служащих,

¹ *Марьина Е. В.* Коррупционные преступления: отраслевое и межотраслевое согласование норм : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010. 24 с.

² *Егорова Н. А.* Уголовно-правовые формы борьбы с коррупцией в новых экономических условиях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1996. 23 с.

³ *Кузнецова Н. Ф.* Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник МГУ. Серия 11: Право. 1993. № 1. С. 21–26.

носящие корыстный характер, не связанные с подкупом, не являются коррупционными»¹.

Исходя из положений Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон № 273-ФЗ), коррупция – это «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»² (ст. 1). По сути, закон не определяет, что такое коррупция, а лишь перечисляет деяния, которые подпадают под это понятие, называя их коррупцией (в узком смысле).

Трактовка коррупции как явления (в широком смысле) исходит от ученых-криминологов, которые отмечают, что коррупция не исчерпывается подкупом и представляет социально-криминологическое явление, поразившее аппарат государственной власти и управления, представители которого незаконно используют служебное положение в корыстных целях вопреки интересам службы для личного обогащения³.

Так, например, по мнению Б. В. Волженкина, коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные (муниципальные) служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах⁴.

В имеющихся международных правовых актах существует несколько определений коррупции.

¹ Лопашенко Н. А. Противодействие российской коррупции: обоснованность и достаточность уголовно-правовых мер // Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка. Владивосток, 2005. С. 43.

² О противодействии коррупции : Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.03.2023).

³ Полномочия подразделений органов внутренних дел (полиции) в противодействии коррупции : учеб.-практ. пособие / И. Н. Дорофеев [и др.] / под ред. Ю. В. Трунцевского, Н. Д. Эриашвили. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2017.

⁴ Волженкин Б.В. Коррупция: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе». СПб., 1998. С. 28.

Так, в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г., закреплено следующее: «понятие коррупции <...> охватывает совершение или несвершение 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.

На первой сессии междисциплинарной Группы Совета Европы по проблемам коррупции, проходившей в г. Страсбурге 22–24 февраля 1995 г., было дано всеобъемлющее определение коррупции, а именно: «коррупцией является подкуп, а равно любое иное поведение в отношении лиц, наделенных полномочиями в государственном или частном секторе, которое нарушает обязанности, вытекающие из этого статуса государственного должностного лица, лица, работающего в частном секторе, независимого агента, либо другие отношения подобного рода, и имеет целью получение каких бы то ни было ненадлежащих преимуществ для себя либо иных лиц»².

В ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, принятой Резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000 г. в г. Нью-Йорке, коррупция определяется как совокупность умышленных уголовно наказуемых деяний, которая включает в себя:

– обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

– вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих служебных обязанностей.

¹ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка : принят Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.

² Швец Е. В. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества государств – членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией // Журнал российского права. 2000. № 7.

В большинстве документов международного толка понятие коррупции сводится к злоупотреблению государственной властью для получения выгоды в личных целях.

Формы проявления коррупции в современном мире весьма разнообразны и имеют различную оценку: одни действия считаются преступными (нарушение уголовных и иных норм права), другие – всего лишь безнравственными (кумовство, покровительство и т. д.). Законодатель закрепил следующие формы: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп. Однако этот список не является исчерпывающим. К нему можно добавить статьи Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), содержащиеся в перечне № 23 Указания Генпрокуратуры России и МВД России «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности», а поскольку коррупция охватывает не только уголовно наказуемые деяния, то к формам ее проявления необходимо отнести nepотизм, протекционизм и фаворитизм.

Перечислим характерные признаки коррупции:

– сфера существования – государственное и муниципальное управление, частный сектор;

– субъект коррупции – лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, управленческих функций в муниципальных органах; лица, уполномоченные на выполнение управленческих функций в организациях (предприятиях);

– использование субъектом коррупции своего служебного положения и полномочий вопреки интересам государства, общества, государственного и муниципального органа, организации (предприятия), в которой работает субъект;

– корыстная или иная личная заинтересованность. При этом под корыстной заинтересованностью понимается стремление получить тем или иным образом материальную выгоду, выгоду имущественного характера, а под личной также могут пониматься карьеризм, родственные отношения и т. п.;

– кому (для кого) предоставляются выгоды и преимущества. Коррупцированное должностное лицо может предоставлять выгоды и преимущества не только для себя или для лиц, в судьбе которых оно материально заинтересовано, но и в пользу любых иных физических и юридических лиц, государственных органов.

Таким образом, сформулировалось два подхода к определению коррупции: узкий и широкий. Узкий подход предполагает исполь-

зование лицом, уполномоченным на выполнение определенных должностных функций, своего служебного положения (своих полномочий) вопреки интересам государства, общества, организации (предприятия) с целью удовлетворения корыстной и (или) личной заинтересованности.

Широкий подход позволяет рассматривать коррупцию как социально-негативное явление, охватывающее большой круг общественных отношений и заключающееся, с одной стороны, в злоупотреблении властью лицами, обладающими распорядительными функциями, а с другой – в попытках получить те или иные блага незаконным путем.

Коррупция вызывает массу негативных последствий, которые условно можно разделить на экономические, социальные, политические и др.

К экономическим последствиям можно отнести:

- расширение теневой экономики, что сокращает поступления в бюджет и лишает государство возможности выполнять свои функции в полном объеме;

- разрушение конкуренции, т. к. взятка обеспечивает предоставление неконкурентных преимуществ, что подрывает рыночные отношения как таковые, создает новые коррупционные монополии (часто связанные с организованной преступностью), снижает эффективность экономики в целом;

- замедление формирования цивилизованных рыночных отношений, создания новых предприятий, экономического роста;

- увеличение издержек субъектов экономики, что перекладывается на потребителей через повышение цен и тарифов;

- невозможность привлечения инвестиций.

Социальными последствиями коррупции являются:

- поддержание высокой социальной дифференциации и напряженности;

- отвлечение колоссальных средств от целей общественного развития и усиление деградации общества, причем не только социальной и интеллектуальной, но и биологической;

- создание организованной преступности, т. к. коррупция не может существовать долго без сращивания с государством.

С экономическими и социальными последствиями коррупции тесно связаны и взаимообусловлены политические последствия коррупции:

- коррумпированность государственных, в том числе и правоохранительных органов, открывает дорогу коррупции к политической власти;

– как результат смещение политических целей от общенационального развития к обеспечению власти (и преемственности власти) олигархических группировок; формируется «корпоративное государство» вместо «государства равных возможностей»;

– меняя мотивацию управленцев, коррупция меняет мотивацию всего государства и бизнеса. Государство перестает служить тем, кто платит деньги ему как целому, и начинает служить тем, кто оплачивает его отдельные элементы. Тем самым оно исчезает как целое, распадается на группы выразителей отдельных интересов, не скрепленных ни организацией, ни ответственностью;

– в коррумпированном государстве права человека, ответственность власти, свободные выборы и другие фундаментальные элементы демократии существуют в крайне ограниченном виде, что резко сокращает его эффективность;

– коррупция ведет к потере властью легитимности внутри страны. Следствием этого являются всеобщее отторжение, дезорганизация государства, что в конечном счете приводит к «оранжевым революциям».

Таким образом, коррупция разрушает демократические институты, замедляет экономическое развитие и подрывает государственные устои. Она поражает основу демократических институтов через искажение избирательных процессов, извращение принципа верховенства закона и создание бюрократических барьеров. Коррупция является сложным социальным, политическим и экономическим явлением, которое в той или иной степени затрагивает все страны.

Вопрос 2. Антикоррупционная политика Российской Федерации¹

Одним из приоритетных направлений повышения качества государственного управления, обеспечения прогрессивного развития страны является разработка системы мер по противодействию коррупции.

Коррупция является неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства. Именно коррупция в государственном аппарате и органах государственной власти представляет сегодня реальную угрозу национальной безопасности. Таким образом, можно сказать, что коррупция создает угрозу для конституционных основ государства и для стабильности национальной безопасности.

В настоящее время правовую основу деятельности по борьбе с коррупцией в Российской Федерации – антикоррупционной политики – составляют Конституция Российской Федерации, нормы Закона № 273-ФЗ и других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, предусматривающих меры предупреждения коррупции, пресечения коррупционных правонарушений и ответственности за них.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отдельное внимание уделяется именно противодействию коррупции. В ней отмечено, что сегодня в российском обществе растет потребность в повышении эффективности государственного управления, обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием.

Также в Стратегии национальной безопасности указано, что целями обеспечения государственной и общественной безопасности являются, кроме прочих, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции и др.

Достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение следующих задач:

– повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, совершенствование системы

¹ Уголовная политика Российской Федерации : учеб. : в 2 ч. / под ред. Л. И. Беляевой. М., 2018. Ч. 1. 184 с.

общественного контроля, механизмов участия граждан и организаций в обеспечении государственной и общественной безопасности;

- развитие институтов гражданского общества, поддержка общественно значимых инициатив, развитие взаимодействия институтов гражданского общества и населения с органами публичной власти в решении вопросов, которые могут вызвать рост социальной напряженности;

- снижение уровня криминализации общественных отношений, развитие единой государственной системы профилактики правонарушений;

- предупреждение и пресечение правонарушений и преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий, в том числе легализации преступных доходов, финансирования терроризма, организации незаконного распространения наркотических средств и психотропных веществ, а также использования в противоправных целях цифровых валют;

- предупреждение и пресечение преступлений коррупционной направленности, нецелевого использования и хищения бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и выполнении государственного оборонного заказа, а также возмещение ущерба, причиненного такими преступлениями, и повышение уровня ответственности за их совершение и др.

Антикоррупционная политика представляет собой комплекс последовательных мер, осуществляемых государством и предполагающих вовлечение в их реализацию представителей власти, бизнеса и гражданского общества. Другими словами, государственная политика в сфере противодействия коррупции – это деятельность, направленная на создание эффективной системы противодействия коррупции.

Целью антикоррупционной политики являются снижение (минимизация) уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов государства, общества и граждан от угроз, связанных с коррупцией. Эта цель может быть достигнута путем решения следующих задач:

- предупреждение коррупционных правонарушений;
- обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения в случаях, прямо предусмотренных соответствующими нормативными правовыми актами;

- возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями;

- мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики;
- формирование антикоррупционного общественного сознания;
- осуществление правовой реформы, направленной на снижение неопределенности правовых установлений и ограничение необоснованной свободы усмотрения правоприменителей;
- 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 правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении выборов в органы государственной власти и местного самоуправления;
- разработка системы стимулов к замещению должностей федеральной государственной службы, государственной и муниципальной служб честными, принципиальными и неподкупными лицами.

Принципами антикоррупционной политики являются:

- 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, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации и иными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- недопустимость ограничения доступа к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах реализации антикоррупционной политики.

По своему содержанию антикоррупционная политика – это разработка и последующая реализация различными ее субъектами целенаправленных комплексных мер по выявлению, пресечению и предупреждению фактов коррупционного поведения, а также установлению причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах общественной жизни, и борьбе с ними.

Поскольку антикоррупционная политика является видом социальной политики, следует учитывать, что коррупция – явление социально-правовое, в значительной степени криминальное, антикоррупционные же меры, осуществляемые правоохранительными органами, прежде всего ОВД, в большинстве своем входят в сферу реализации уголовной политики.

Характеристика антикоррупционной политики:

- целенаправленная, активная деятельность государства, направленная на противодействие коррупции;

- основывается на публично оглашенных исходных принципах противодействия коррупции;

- деятельность определенных субъектов: государства, его органов, наделенных соответствующими полномочиями, различных институтов гражданского общества;

- властная деятельность, строящаяся на основе волевых государственных решений, реализующаяся помимо воли индивидуума, часто вопреки его желанию;

- строится на основе права, в рамках права и в установленных правовых формах (закон, указ, постановление, судебное решение и т. д.);

- влечет за собой правовые последствия, предусмотренные законом: возникновение, изменение или прекращение правоотношений;

- осуществляется на основе определенных концептуальных идей и системы целей стратегического характера, которые сводятся к тому, чтобы изменить или построить такие общественные отношения, которые будут способствовать минимизации коррупции. Для этого осуществляется анализ самой деятельности, ее результатов, предполагаемых перспектив, что связано с прогнозированием, программированием и планированием;

- общественно значимая и социально ценная деятельность, связанная с решением важных для общества проблем в области обеспечения безопасности от коррупционных проявлений.

Функциями антикоррупционной политики являются:

- постановка цели развития законодательства и практики его применения;

- установление и поддержание правопорядка, обеспечивающего безопасность от коррупционных посягательств;

- управление социальными процессами в целях обеспечения безопасности от коррупционных проявлений;
- рационализация процесса, т. е. выработка механизмов реализации правовых предписаний с наименьшими организационными и материальными затратами;
- осуществление контроля за исполнением правовых предписаний и, в зависимости от его результатов, принятие соответствующих решений.

Именно управленческий характер антикоррупционной политики предопределяет ее статус инструмента совершенствования социальной жизни посредством применения для этого специфических средств и методов.

Таким образом, современную антикоррупционную политику Российской Федерации можно определить как систему политико-правовых отношений, идей, взглядов, принципов, закрепленных в соответствующих директивно-политических документах и нормативных правовых актах, реализующихся в определенных направлениях, формах, средствах и способах деятельности субъектов по противодействию коррупции в сфере осуществления государственной власти, местного самоуправления, негосударственных (корпоративных) и общественных интересов.

Оценка эффективности антикоррупционной политики в Российской Федерации должна определяться исходя из анализа следующих показателей:

- качество законов, полнота законодательного регулирования и непротиворечивость законов, принимаемых для обеспечения механизмов осуществления государственной власти и муниципального управления в Российской Федерации;
- ответственность власти за своевременность, обоснованность и качество принимаемых решений по применению законов и иных нормативных правовых актов;
- целенаправленность и системность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по борьбе с должностными преступлениями и коммерческим подкупом;
- максимально возможное снижение коррупционной преступности.

Вопрос 3. Субъекты антикоррупционной политики

Субъектами антикоррупционной политики являются большое количество различных органов и объединений, которые можно классифицировать по различным основаниям.

Например, субъекты антикоррупционной политики можно разделить:

- на государственные органы;
- органы местного самоуправления;
- учреждения, организации независимо от форм собственности;
- общественные объединения и лица, уполномоченные законом в пределах своей компетенции на формирование и реализацию мер противодействия коррупции, отдельные физические лица.

В глобальном плане их можно разделить:

- на государственные субъекты (государственные органы, органы местного самоуправления, работающие в них должностные лица);
- общественные субъекты (учреждения, организации, общественные объединения, состоящие в них граждане и отдельные лица).

Главным субъектом является государство в лице его федеральных органов, которое формирует и реализует антикоррупционную политику, выполняет основной объем правотворческой и правоприменительной деятельности в сфере борьбы с коррупцией, а также властные органы субъектов Российской Федерации.

Среди субъектов антикоррупционной политики выделяются правоохранительные органы, в числе которых особое место занимают ОВД.

Законом № 273-ФЗ определено, что указанные субъекты осуществляют антикоррупционную деятельность в пределах своих полномочий:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции;
- по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений;
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Система субъектов антикоррупционной политики, исходя из содержания деятельности по борьбе с коррупцией, включает в себя:

- субъекты, определяющие антикоррупционную политику на директивно-политическом уровне (Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации, руководители администраций субъектов Российской Федерации);
- субъекты антикоррупционной политики, обеспечивающие ее на законодательном уровне (Федеральное Собрание Россий-

ской Федерации, законодательные собрания субъектов Российской Федерации, депутаты этих органов власти);

- субъекты управления реализацией антикоррупционной политики (руководители правоохранительных органов – министерств, федеральных служб и иных ведомств, их территориальных подразделений всех уровней);

- субъекты, непосредственно реализующие уголовно-правовые, административно-правовые, гражданско-правовые меры борьбы с коррупцией (следователи, дознаватели, оперуполномоченные, руководители этих подразделений, прокуроры, судьи);

- субъекты информационного, аналитического, методического и ресурсного обеспечения антикоррупционной политики (сотрудники и руководители соответствующих служб государственных и правоохранительных органов);

- субъекты, формирующие среду функционирования антикоррупционной политики (сотрудники и руководители подразделений правоохранительных органов и иных ведомств, занимающиеся правовым информированием, связями с иными органами власти и местного самоуправления, общественностью и средствами массовой информации);

- неспециализированные субъекты, содействующие реализации антикоррупционной политики (органы образования и культуры, общественные организации и др.).

Субъекты антикоррупционной политики могут быть полностью специализированы, частично специализированы, а также не специализированы на деятельности по противодействию коррупции. Таким образом, их можно классифицировать по данному основанию.

Полностью специализированными субъектами являются те, для которых борьба с коррупцией является единственной либо основной функцией: Национальный антикоррупционный комитет, Совет по противодействию коррупции, подразделения и службы СК России, МВД России, ФСБ России и др.

К числу частично специализированных субъектов антикоррупционной политики следует отнести службы и подразделения Минюста России, Минтруда России и др.

Неспециализированные субъекты – это неправительственные организации, средства массовой информации, общественные советы, отдельные граждане и т. д.

Особое место в системе субъектов антикоррупционной политики занимают органы прокуратуры, обеспечивающие надзор за законностью профилактической, процессуальной, административной, оперативно-розыскной деятельности, участвующие в под-

держании государственного обвинения, исполнения наказания по уголовным делам коррупционной направленности. Кроме того, прокуратура контролирует соответствие деятельности организаций антикоррупционному законодательству, является субъектом антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и др.

Также отдельное место в системе субъектов антикоррупционной политики, которое определяется ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и ведомственными нормативными правовыми актами, занимают ОВД. В положениях о структурных подразделениях МВД России подчеркивается, что каждое из них в пределах своей компетенции выполняет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативного правового регулирования в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, в том числе коррупционного характера. В системе МВД России создано Управление службы экономической безопасности и противодействия коррупции, которое обеспечивает и осуществляет функции МВД России по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения экономической безопасности и противодействия коррупции в части, касающейся выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений.

Субъекты антикоррупционной политики могут различаться по территориальному уровню: федеральный, субъектный, районный, городской, сельский, уровень отдельных организаций.

Для достижения цели антикоррупционной политики ее субъекты решают следующие задачи:

- создают необходимую правовую базу для реализации антикоррупционной политики;
- изучают и используют отечественный и зарубежный опыт реализации антикоррупционной политики;
- внедряют научные рекомендации по реализации антикоррупционной политики;
- организуют сотрудничество с иными субъектами антикоррупционной политики;
- организуют уважительное и правовое взаимодействие с населением и институтами гражданского общества;
- организуют взаимовыгодные международные связи в области реализации антикоррупционной политики;
- повышают профессиональный уровень и правосознание кадров;
- обеспечивают правовую и социальную защиту субъектов реализации антикоррупционной политики;
- обеспечивают собственную антикоррупционную безопасность.

Соответственно, функциями субъектов антикоррупционной политики являются:

- разработка нормативных правовых актов, касающихся антикоррупционной политики и ее реализации;
- анализ и прогнозирование состояния коррупции в целом, по видам, по территории;
- разработка стратегии упреждающего реагирования на негативные изменения в состоянии коррупции;
- оперативное реагирование на чрезвычайные ситуации, связанные с коррупцией (митинги, шествия);
- непосредственное осуществление мероприятий, направленных на обеспечение безопасности граждан, общества и государства от коррупционных посягательств;
- выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению коррупционных преступлений и правонарушений;
- совершенствование работы с кадрами, их профессиональной подготовки, обеспечение правовой и социальной защищенности от криминальных коррупционных посягательств;
- обобщение практики применения уголовного, административного, гражданского и другого законодательства в сфере борьбы с коррупцией;
- организация деятельности подчиненных субъектов по основным направлениям реализации антикоррупционной политики¹.

Указанные функции реализуются в различных формах исполнительно-распорядительной деятельности, которые, как правило, получают соответствующее нормативное правовое оформление.

Охарактеризуем основные субъекты антикоррупционной политики и их полномочия в сфере борьбы с коррупцией.

Президент Российской Федерации:

- определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции;
- устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, осуществляя руководство их деятельностью, в области противодействия коррупции.

В указах Президента Российской Федерации конкретизируется порядок реализации важнейших мер противодействия коррупции, в том числе:

- представления, публикации и проверки сведений о доходах и расходах;

¹ Уголовная политика Российской Федерации : учеб. : в 2 ч. / под ред. Л. И. Беляевой. М., 2018. Ч. 1. 184 с.

– создание и функционирование комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов и подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Основными задачами Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции являются:

– подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

– координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (муниципальных образований) по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

– контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Комиссия по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов по осуществлению международных договоров Российской Федерации в области противодействия коррупции президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции решает следующие задачи:

а) подготовка предложений президиуму Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции о мерах по осуществлению международных обязательств Российской Федерации в области противодействия коррупции;

б) участие в подготовке предложений:

– о проведении консультаций с соответствующими органами иностранных государств, международных организаций или иных образований в целях подготовки проектов международных договоров в области противодействия коррупции;

– о заключении международных договоров в области противодействия коррупции или о присоединении к таким международным договорам;

– о присоединении к международным антикоррупционным инициативам;

в) взаимодействие в установленном порядке при координирующей роли МИДа России:

– с Управлением ООН по наркотикам и преступности;

– с группой государств против коррупции;

– с рабочей группой Организации экономического сотрудничества и развития по проблеме подкупа при заключении международных коммерческих сделок;

– с международными организациями, их органами и (или) подразделениями, а также соответствующими органами иностранных государств;

г) согласование в пределах своей компетенции кандидатур руководителей и членов российских делегаций, формируемых для участия в международных мероприятиях по вопросам противодействия коррупции, а также проектов указаний таким делегациям;

д) осуществление в пределах своей компетенции контроля за выполнением федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами национального плана противодействия коррупции на соответствующий период.

Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции решает следующие задачи:

– участие в обеспечении реализации Президентом Российской Федерации его полномочий по проведению государственной политики в области противодействия коррупции;

– осуществление в пределах своей компетенции контроля за исполнением федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений, поручений и указаний Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции;

– подготовка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции в органах государственной власти, иных государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, а также по вопросам урегулирования конфликта интересов;

– содействие Президенту Российской Федерации в пределах своей компетенции в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций по вопросам противодействия коррупции.

Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции выполняет следующие задачи в сфере борьбы с коррупцией:

– анализ реализации законодательства по вопросам, относящимся к ведению Комитета, в том числе комплексное исследование федерального законодательства в целях выявления положений, способствующих возникновению и распространению коррупции;

– рассмотрение обращений граждан, в том числе изучение, анализ и обобщение поступающих в Комитет документов и иных материалов о коррупции и противодействии коррупции, информирование депутатов Государственной Думы о результатах этой работы и др.

Правительство Российской Федерации распределяет функции по противодействию коррупции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, издавая соответствующие распоряжения.

Полномочия Правительства Российской Федерации в области противодействия коррупции условно можно разделить на две группы:

– полномочия по определению основных направлений деятельности исполнительной власти в сфере противодействия коррупции;

– полномочия, связанные с непосредственной разработкой мер, направленных на предупреждение и выявление фактов коррупции в органах исполнительной власти, а также их практическая реализация.

Органы государственной власти осуществляют взаимодействие с правоохранительными органами по следующим основным направлениям:

– рассмотрение поступивших из правоохранительных органов в федеральный государственный орган материалов о правонарушениях, совершенных государственными служащими данного органа;

– направление запросов в соответствующие правоохранительные органы для получения необходимой достоверной информации;

– проведение проверок по фактам представления государственными служащими недостоверных и неполных сведений, предусмотренных законом, а также по фактам нарушения ими требований к служебному поведению;

– направление материалов о готовящихся или совершенных преступлениях и административных правонарушениях в федеральном государственном органе в органы прокуратуры или другие правоохранительные органы для принятия решения по существу;

– оказание содействия органам прокуратуры в проведении общенадзорных мероприятий и проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;

– оказание содействия правоохранительным органам при проведении ими оперативно-розыскных мероприятий и расследовании преступлений коррупционной направленности.

Минтруд России оказывает федеральным государственным органам, фондам, иным организациям, созданным на основании федеральных законов, консультативную и методическую помощь

в реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции.

В рамках реализации этих требований Минтруд России готовит ответы на запросы государственных органов о порядке применения антикоррупционного законодательства, проводит совместно с Управлением Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции инструктивно-методические совещания, а также разрабатывает и публикует собственные методические материалы (рекомендации, разъяснения, обзоры и т. п.).

Иные функции Минтруда России в сфере противодействия коррупции:

- участие в разработке проектов нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

- подготовка собственных нормативных правовых актов, в том числе по вопросам наполнения антикоррупционных подразделов официальных интернет-сайтов государственных органов и организаций;

- мониторинг реализации мер противодействия коррупции, в том числе: работы подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений; деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов; организации и проведения ротации; проведения государственными органами и организациями оценок коррупционных рисков; применения взысканий за несоблюдение запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Основными функциями Минюста России в сфере противодействия коррупции являются:

а) проведение антикоррупционной экспертизы:

- проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, при проведении их правовой экспертизы;

- проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов, подготовленным федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, при проведении их правовой экспертизы;

– нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований при их государственной регистрации;

– нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации при мониторинге их применения и при внесении сведений в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;

б) осуществление аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Проведение антикоррупционной экспертизы осуществляется Департаментом конституционного законодательства, обеспечивающим, помимо прочего, соответствие законодательных и иных нормативных правовых актов актам более высокой юридической силы, отсутствие внутренних противоречий и пробелов в правовом регулировании соответствующих отношений и соблюдение правил юридической техники, а также отсутствие в них коррупциогенных факторов.

Минэкономразвития России выполняет следующие функции по противодействию коррупции:

– участвует в выработке эффективной государственной политики, направленной на противодействие коррупции, выявление и последующее устранение причин и условий ее проявления;

– участвует в подготовке предложений по совершенствованию правовых, экономических и организационных основ противодействия коррупции, по формированию системы целей и задач в рассматриваемой сфере, а также по выработке механизмов их реализации;

– осуществляет организацию и проведение социологических исследований, направленных на оценку уровня и структуры коррупции, а также эффективности принимаемых антикоррупционных мер;

– на регулярной основе организует и проводит мониторинг антикоррупционной деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации;

– проводит анализ эффективности действующего российского антикоррупционного законодательства и международной практики

противодействия и борьбы с коррупцией, по результатам которого участвует в выработке новых законодательных решений в данной сфере;

– осуществляет оказание методической и консультативной помощи федеральным органам исполнительной власти, иным государственным органам по вопросам реализации антикоррупционной политики.

Росфинмониторинг является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию в этой сфере, по координации соответствующей деятельности других федеральных органов исполнительной власти, а также функции национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, финансирования терроризма и распространения оружия массового уничтожения, по выработке мер противодействия этим угрозам.

Одной из основных задач Росфинмониторинга является выявление и направление в правоохранительные органы информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, полученными незаконным путем, в том числе в результате совершения коррупционных правонарушений, а также предоставление информации по запросам правоохранительных органов.

Росфиннадзор осуществляет функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере и выполняет роль органа валютного контроля. Материалы, выявленные ею и содержащие признаки коррупционных преступлений, направляются в правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Реализуя свои функции, ФАС России принимает участие и в деятельности по противодействию коррупции: проводит проверки соблюдения антимонопольного законодательства коммерческими и некоммерческими организациями, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, физическими лицами; рассматривает жалобы на действия (бездей-

стве) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказов и приостанавливает размещение заказа до рассмотрения жалобы по существу. По выявленным нарушениям закона ФАС России возбуждает и рассматривает дела об административных правонарушениях антимонопольного законодательства, законодательства о государственных и муниципальных закупках, в том числе имеющих коррупционную направленность.

Одной из задач Счетной палаты является обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции при осуществлении финансового контроля за исполнением федерального бюджета, использованием кредитных ресурсов, деятельностью внебюджетных фондов, поступлением в бюджет средств от управления и распоряжения федеральной собственностью, за функционированием банковской системы, при проведении ревизий и проверок. В случае выявления признаков коррупционных преступлений соответствующие материалы направляются в правоохранительные органы Российской Федерации.

Гражданское общество в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации оказывает содействие в борьбе с коррупцией следующим образом:

- участвует в разработке предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере борьбы с коррупцией;
- оказывает поддержку и содействие информационно-аналитического и научно-практического плана деятельности по обеспечению законности и усилению борьбы с коррупционными проявлениями;
- подготавливает информационно-аналитические доклады, посвященные актуальным проблемам борьбы с коррупцией, выявленным случаям коррупции, доводит их до сведения заинтересованных лиц и организаций, повышает уровень правового информирования;
- участвует в организации международных, федеральных, региональных, местных мероприятий и иных акциях по выработке у граждан и общества нетерпимого отношения к коррупции;
- оказывает помощь гражданам и организациям в защите их прав и законных интересов;
- содействует организации проведения социологических опросов с целью выявления коррупциогенных рисков, оценки эффективности борьбы с коррупцией и др.;
- осуществляет сбор и анализ информации о состоянии и тенденциях развития общества, выработке рекомендаций, направленных

ных на повышение эффективности работы по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению коррупции;

- проводит научно-практические конференции и другие мероприятия, посвященные коррупционной проблематике;

- проводит мероприятия по обмену опытом в сфере противодействия коррупции с иными заинтересованными общественными объединениями Российской Федерации, международными организациями и т. д.

Таким образом, общественные структуры – гражданское общество – позволяют выстроить реальный диалог государства и власти, особенностью которого является возможность получения аналитики для оценки эффективности принимаемых управленческих решений в сфере борьбы с коррупцией и реакции населения на них.

Конечным результатом антикоррупционной политики должен явиться такой устойчивый климат в государстве, при котором должностные лица будут воздерживаться от действий коррупционной направленности не из-за риска наказания, а потому что их внутренние убеждения не приемлют любые формы коррупционного поведения.

ЛЕКЦИЯ 2. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ДОКУМЕНТЫ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Вопрос 1. Международные правовые акты в сфере борьбы с коррупцией.

Вопрос 2. Становление и развитие антикоррупционного законодательства Российской Федерации.

Вопрос 3. Подзаконные нормативные правовые акты, выражающие основные направления антикоррупционной политики Российской Федерации.

Вопрос 4. Нормативные правовые акты МВД России в сфере предупреждения коррупции в органах внутренних дел.

Вопрос 1. Международные правовые акты в сфере борьбы с коррупцией

Мировая практика доказала – коррупция является спутником любой экономической, политической системы, а ее существование не стеснено рамками социально-правового пространства государств. Во всех странах мира коррупция рассматривается как препятствие для нормального функционирования государственного аппарата и даже как угроза национальной безопасности. Кроме того, коррупция давно проявила себя как проблема межгосударственная, что связано с перемещением полученных от нее доходов через государственные границы и последующей их легализацией в национальных экономиках. Это обстоятельство привело к осознанию необходимости организации юрисдикционных связей правительств разных стран и разработке надгосударственных правовых инструментов в сфере борьбы с коррупцией.

Уровень Организации Объединенных Наций (ООН). Формирование международно-правовых основ противодействия коррупции на уровне ООН прошло четыре этапа:

1-й этап – 1950–1960-е гг. Международное сообщество впервые начало обращать внимание на случаи подкупа должностных лиц государств при совершении международных коммерческих и финансовых операций. Противодействие коррупции становится в ряд приоритетов государственной политики многих западных стран.

2-й этап – 1970–1980-е гг. В 1970-е г. фиксируются попытки разработать общие подходы в сфере борьбы с коррупцией на уровне

ООН. Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. принимается *Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка*, а через 10 лет – *Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка* (Резолюция 1989/61 Экономического и Социального Совета ООН от 24 мая 1989 г.).

3-й этап – 1980–1990-е гг. Пакет документов самого высокого международного уровня открыло принятие Резолюции 51/191 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1996 г., утвердившей *Декларацию ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях*. Значение данного документа велико, поскольку им впервые осуждался транснациональный подкуп, т. е. подкуп иностранных должностных лиц, прежде всего высшего эшелона власти, с целью получить доступ и/или конкурентные преимущества на рынке в какой-либо стране.

В это же время Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г. принимается *Международный кодекс поведения государственных должностных лиц*. Кодекс дал определение государственной должности и прописал перечень требований к поведению лиц, ее занимающих. Прорывным моментом стало упоминание в документе о коллизиях интересов и отказе от прав, которые несовместимы с их должностью, требованиях сообщать сведения об активах, правилах принятия подарков или других знаках внимания.

В рассматриваемый период также принимаются:

– *Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок*, разработанная Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 17 декабря 1997 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию в 2012 г. принятием Федерального закона от 1 февраля 2012 г. № 3-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок»;

– *Общие рекомендации в отношении мер борьбы с коррупцией и обеспечения честности и неподкупности сотрудников органов юстиции и безопасности*, принятые 24–26 февраля 1999 г. на Глобальном форуме по вопросам борьбы с коррупцией в г. Вашингтоне (США);

– *Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности денежно-кредитной и финансовой политики: декларация принципов*, принятый Временным комитетом Международного валютного фонда 26 сентября 1999 г. и др.

4-й этап – 2000 г. – н. в. Начало этапа ознаменовало принятие *Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности* (принята Резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000 г.). Российская Федерация подписала данную Конвенцию 12 декабря 2000 г. (распоряжение Президента Российской Федерации от 9 декабря 2000 г. № 556-рп) и ратифицировала с заявлениями (Федеральный закон от 26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ). Документ закрепил ряд весомых положений: перечень коррупционных деяний, которые государства-участники должны признать уголовно наказуемыми; целесообразность решения вопроса об установлении уголовной ответственности юридических лиц; правила международного сотрудничества в целях конфискации коррупционных доходов. При этом не подлежащими нарушению остаются принципы суверенного равенства, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела других государств.

Базовым международным правовым актом в сфере борьбы с коррупцией признается *Конвенция ООН против коррупции*, принятая Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 г. Российская Федерация подписала данную Конвенцию 9 декабря 2003 г. (распоряжение Президента Российской Федерации от 6 декабря 2003 г. № 581-рп), ратифицировала с заявлениями с принятием Федерального закона от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции», а 9 мая 2006 г. В. И. Чуркин как постоянный представитель Российской Федерации при ООН официально передал в Секретариат ООН грамоту от 14 декабря 2005 г. о ратификации Российской Федерацией двух международных актов – Конвенции ООН против коррупции и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.

Основная идея Конвенции ООН против коррупции была отражена в абзаце 8 ее преамбулы и заключалась в признании нанесения серьезного ущерба демократическим институтам, национальной экономике и правопорядку любым незаконным приобретением личного состояния.

Значение Конвенции ООН против коррупции проявилось в закреплении целого ряда принципиальных положений:

– принятие каждым государством обязанности проводить целенаправленную антикоррупционную политику, включающую изучение, оценку и внедрение доказавших свою эффективность организационных моделей противодействия коррупции; пересмотр действующего законодательства и принятие новых документов,

определяющих стратегию и тактику борьбы с коррупцией; принятие необходимых мер, направленных прежде всего на предупреждение коррупции;

– введение направленных на предупреждение коррупции требований и правил, адресованных не только государственным органам, учреждениям и должностным лицам, но и субъектам частного сектора. Сегодня это привело к внедрению в деятельность частных компаний системы управления коррупционными рисками (антикоррупционного комплаенса);

– закрепление подробного перечня являющихся типичными для разных юрисдикций коррупционных деяний, совершение которых является основанием применения мер юридической ответственности. К таким деяниям отнесены: подкуп национальных публичных должностных лиц (ст. 15); подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций (ст. 16); хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом (ст. 17); злоупотребление влиянием в корыстных целях (ст. 18); злоупотребление служебным положением (ст. 19); незаконное обогащение (ст. 20); подкуп в частном секторе (ст. 21); хищение имущества в частном секторе (ст. 22); отмыwanie доходов от преступлений (ст. 23); сокрытие (ст. 24) и воспрепятствование осуществлению правосудия (ст. 25). Настолько широкий перечень закрепленных составов преступлений оказался необходим ввиду исключения возможного уклонения государств – участников Конвенции от исполнения взятых на себя обязательств под предлогом специфики национального права или необходимости обеспечения суверенитета.

Толковательное заявление п. 1 ст. 1 Федерального закона от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» не позволяет оценить ратификацию Российской Федерацией данного международного акта как полную, поскольку в этом заявлении не перечислена ст. 20 Конвенции ООН против коррупции, обязывающая подписантов признать в качестве уголовно наказуемого деяния незаконное обогащение. Российская Федерация не взяла на себя обязательства в этой части, что породило в юридической литературе дискуссию о необходимости доратификации данной Конвенции¹. Такая попытка имела место в феврале 2013 г., когда в Государствен-

¹ Экимов А. И. Конвенция ООН против коррупции в правовой системе Российской Федерации // Вестник РЭУ. 2014. № 4. С. 129–137.

ную Думу был внесен законопроект № 3216235, в рамках которого к мнению о доратификации Конвенции присоединились законодательные органы шести субъектов Российской Федерации. Законопроект преодолел только первое чтение, и до настоящего времени Российская Федерация не смогла найти правовых оснований для ратификации ст. 20 Конвенции, поскольку обвинение лица в незаконном обогащении противоречит положению ст. 49 Конституции Российской Федерации, гарантирующему презумпцию невиновности. Отсутствие уголовной ответственности за незаконное обогащение компенсируется другими ее мерами – наказанием за совершение преступлений коррупционного характера, а также инструментами конфискации *in rem* – изъятие и обращение в доход государства активов, осуществляемые вне рамок уголовного преследования при отсутствии доказательств законности их приобретения.

Таким образом, место Конвенции ООН против коррупции в национальном правовом поле определяется отсутствием у нее юридической силы прямого действия при установлении набора обязательств для государств-участников, служащих основой антикоррупционной политики.

Результаты дальнейшей работы ООН по формированию базы документов, направленных на борьбу с коррупцией, представлены в целом ряде других резолюций. По своей направленности принятые документы можно разделить на три основные группы:

1) устанавливающие основные направления противодействия коррупции в рамках системы предупреждения преступности и уголовного правосудия: правила процедуры конференции государств – участников Конвенции ООН против коррупции (г. Нью-Йорк, 2007 г.); Резолюция 70/174 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 2015 г. «Тринадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию»; Резолюция 67/189 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 2012 г. «Укрепление программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в особенности ее потенциала в сфере технического сотрудничества»;

2) ориентированные на борьбу с незаконными финансовыми потоками, контроль за коррупционными доходами, их перевод, изъятие и возвращение законным владельцам, прежде всего в страны происхождения товара, в соответствии с Конвенцией ООН против коррупции: резолюции 59/242 Генеральной Ассамблеи ООН от 22 декабря 2004 г.; 60/207 от 22 декабря 2005 г.; 67/192 от 20 декабря 2012 г.; 68/195 от 18 декабря 2013 г.; 69/199 от 18 дека-

бря 2014 г.; 71/208 от 19 декабря 2016 г.; 73/190 от 17 декабря 2018 г.; 73/222 от 20 декабря 2018 г., 74/206 от 19 декабря 2019 г., 75/194 от 16 декабря 2020 г., 75/206 от 21 декабря 2020 г. и 76/196 от 17 декабря 2021 г.;

3) направленные на нейтрализацию негативного воздействия коррупции на права человека. Специальным антикоррупционным решением стала *Резолюция 29/11 Совета ООН по правам человека от 2 июля 2015 г.* Документ развивал положения Всеобщей декларации прав человека, отмечал негативное воздействие коррупции на осуществление прав человека и акцентировал внимание на необходимости предупреждения коррупции и борьбы с ней на всех уровнях, рекомендовал рассмотреть вопрос о сотрудничестве национальных органов по борьбе с коррупцией и правозащитных организаций и подготовить подборку положительных примеров нейтрализации негативного воздействия коррупции на права человека. Также Резолюция содержала настоятельный призыв ратифицировать Конвенцию ООН по противодействию коррупции к тем государствам, которые этого не сделали. В контексте влияния коррупции на права человека были также приняты: Резолюция 41/9 Совета ООН по правам человека от 11 июля 2019 г.; Резолюция 37/19 Совета ООН по правам человека от 23 марта 2018 г. и Резолюция 35/25 Совета ООН по правам человека от 23 июня 2017 г.

Отдельно следует отметить *Резолюцию 34/11 Совета ООН по правам человека от 23 марта 2017 г.*, подтверждающую необходимость возвращения незаконных активов в страны происхождения товара без каких-либо условий и призвавшую все государства сотрудничать в деле возврата доходов от коррупции и согласовать по этому поводу внутреннее законодательство.

Уровень Совета Европы (СЕ). Российская Федерация 28 февраля 1996 г. вступила в Совет Европы и оставалась членом этой организации до выхода из нее 16 марта 2022 г. (15 марта 2022 г. Правительство Российской Федерации проинформировало Генерального секретаря о своем выходе из Совета Европы, который был подтвержден Резолюцией Комитета Министров CM/Res(2022)2 от 16 марта 2022 г.).

Ратификация Российской Федерацией Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, заключенной в Риме 4 ноября 1950 г. (Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»), повлекла за собой за весь период выполнения обязательств по данному акту присоединение нашей страны еще к более чем 60 конвенциям.

Несмотря на то что с 16 сентября 2022 г. Российская Федерация перестала быть Высокой Договаривающейся Стороной Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (Информация Европейского Суда по правам человека от 23 марта 2022 г. № ECHR 099 (2022) «Пленарное заседание Суда принимает Резолюцию о последствиях прекращения членства Российской Федерации в Совете Европы»), опыт участия России в ряде конвенций Европейского Союза независимо от их денонсации должен быть учтен.

Надо отметить, что интерес к проблеме коррупции на уровне Совета Европы появился с принятием Резолюции (97) 24 Комитета Министров Совета Европы от 6 ноября 1997 г. В рамках данного документа было принято 20 руководящих принципов борьбы с коррупцией, в числе которых: ограничение иммунитета от уголовного преследования; продвижение специализации органов, отвечающих за противодействие коррупции; поощрение исследований коррупции и др.

Рекомендация Комитета Министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № R (2000) 10 «О кодексах поведения для государственных служащих» предложила Модельный кодекс поведения для государственных служащих с толкованием, порядком применения и общими принципами.

Однако самое большое значение для российской правовой системы возымела *Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию* (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г., ратифицирована Федеральным законом от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию», вступила в силу с 1 февраля 2007 г.). Данный документ является широкомасштабным актом по координации в области уголовной ответственности в отношении широкого перечня деяний коррупционного характера. Конвенция открыта для присоединения государств, не являющихся ее участниками, контроль над ее выполнением поручен Группе государств против коррупции (далее – ГРЕКО), начавшей свою деятельность 1 мая 1999 г. Не вступившие в ГРЕКО государства после ратификации Конвенции становятся членами этой организации. Конвенция содержит положения о криминализации коррупционных деяний (ст. 2–14), а также регламентирует вопросы выдачи и правовой помощи (ст. 26–27). Федеральным законом от 28 февраля 2023 г. № 42-ФЗ Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию была денонсирована Российской Федерацией.

Следует отметить, что Российской Федерацией так и не была ратифицирована *Конвенция о гражданско-правовой ответственности*

сти за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 4 ноября 1999 г.). Данный международный акт исключил возможность его ратификации с оговорками. Между тем, согласно данной Конвенции, государство должно нести ответственность за действия коррупционеров, занимающих должности в государственном аппарате, и возмещать ущерб гражданам и юридическим лицам. Объем посвященных этому норм вызвал дискуссию в политических кругах, которая так и не завершилась. С 2014 г. вопрос о ратификации Конвенции официально не поднимался.

Уровень Содружества Независимых Государств (далее – СНГ). Отправной точкой формирования законодательной базы в сфере борьбы с коррупцией на уровне СНГ можно считать принятие на 13-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ Модельного закона «О борьбе с коррупцией» (постановление от 3 апреля 1999 г. № 13-4). В последующем в связи с необходимостью выполнения Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2008–2010 гг. (утвержденной Советом глав государств СНГ в г. Душанбе 5 октября 2007 г.) на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление от 25 ноября 2008 г. № 31-20) была принята новая редакция *Модельного закона «О противодействии коррупции»*.

Помимо целей, задач, основных принципов противодействия коррупции, полномочий органов государственной власти, модельный закон закрепил конкретные меры по предупреждению коррупции. Наиболее важными из них являются: предъявление к лицам, претендующим на занятие публичных должностей, специальных требований; установление законодательных запретов; разработка и пропаганда антикоррупционных кодексов/стандартов поведения служащих; антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов; опубликование отчетов о принимаемых мерах и результатах противодействия коррупции; внедрение антикоррупционного воспитания и образования; обязательная ротация кадров; ведение регистров физических и юридических лиц, подвергнутых мерам ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Сегодня продолжает действовать *Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике»* (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15 на 22-м пленарном заседании). Исходя из необходимости обеспечения надлежащего государственного управления, модельный закон поставил целью антикоррупционной политики снижение уровня коррупции и обеспечение защи-

ты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией. Для достижения этой цели требуется предупреждение коррупционных правонарушений; создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы власти; мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики; формирование антикоррупционного общественного сознания и др. Данный закон предлагает собственную классификацию коррупционных правонарушений, называет их субъектов, а также в самостоятельной главе устанавливает систему мер реализации антикоррупционной политики (гл. 2).

Кроме указанных модельных законов, в систему нормативных правовых актов и документов СНГ входят:

– Модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (постановление Межпарламентской Ассамблеи (далее – МПА) СНГ от 17 мая 2012 г. № 37-12);

– Рекомендации по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (приложение к постановлению МПА СНГ от 23 ноября 2012 г. № 38-18);

– Рекомендации по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции (приложение к постановлению МПА СНГ от 23 ноября 2012 г. № 38-17);

– Модельный закон «Об антикоррупционном мониторинге» (приложение к постановлению МПА СНГ от 29 ноября 2013 г. № 39-21);

– Рекомендации по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах – участниках СНГ (приложение к постановлению МПА СНГ от 29 ноября 2013 г. № 39-22);

– Рекомендации по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (приложение к постановлению МПА СНГ от 29 ноября 2013 г. № 39-26);

– Концепция сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии коррупции (одобрена решением Совета глав государств СНГ от 11 октября 2017 г.) и др.

Важное значение для борьбы с коррупцией имеет Межгосударственная программа совместных мер борьбы с преступностью

на 2019–2023 гг. (утверждена решением Совета глав государств СНГ от 28 сентября 2018 г.).

Уровень Организации Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ). Сотрудничество государств – членов ОДКБ в области противодействия коррупции расширяется с каждым днем. Так, на 8-м пленарном заседании Парламентской Ассамблеи ОДКБ (далее – ПА ОДКБ) были приняты *Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ, регулирующего отношения в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией (постановление ПА ОДКБ от 26 ноября 2015 г. № 8-7)*. Данные Рекомендации явились продуктом работы научно-исследовательского центра ФСБ России в рамках исполнения Программы деятельности ПА ОДКБ на 2011–2015 гг. В своем содержании документ согласовывался с положениями модельных законодательных актов и рекомендаций в сфере противодействия коррупции, принятых МПА СНГ.

Решению задачи согласования сближающихся национальных законодательств послужил принятый на 9-м пленарном заседании ПА ОДКБ *Рекомендательный глоссарий терминов и определений государств – членов ОДКБ в сфере нормативного правового обеспечения противодействия коррупции (постановление ПА ОДКБ от 24 ноября 2016 г. № 9-4.3)*. В документе представлены основные понятия, термины и определения в сфере противодействия коррупции, которые используются в модельных законах и рекомендациях, принятых МПА СНГ и ПА ОДКБ, а также национальном законодательстве и правоприменительной практике государств – членов ОДКБ с указанием источника, подтверждающего легальность приводимых понятий.

На 10-м пленарном заседании принимаются *Рекомендации по оценке коррупциогенности должностей государственной и муниципальной службы в государствах – членах ОДКБ (постановление ПА ОДКБ от 13 октября 2017 г. № 10-3.4)*. Рекомендации содержат определение оценки коррупциогенности указанных должностей как специализированного вида аналитической деятельности экспертов специальных ведомственных и межведомственных органов, реализующих функции контроля и надзора за соблюдением антикоррупционных правовых предписаний в отношении государственных и муниципальных служащих, а также разрабатывающих меры противодействия коррупции в государствах – членах ОДКБ. Рассматриваются основные и вспомогательные критерии оценки коррупциогенности должностей, критерии определения коррупционно опасных функций и способы выявления признаков коррупциоген-

ности конкретной должности государственной (муниципальной) службы.

На 12-м пленарном заседании ПА ОДКБ были приняты *Рекомендации по сближению законодательства государств – членов ОДКБ по вопросам конфискации имущества в интересах противодействия коррупции, финансированию терроризма и иным видам преступлений (постановление ПА ОДКБ от 5 ноября 2019 г. № 12-4.3)*. В документе рассмотрены основания и порядок применения конфискационных мер, не относящихся к разряду уголовно-правовых. Значение данных Рекомендаций определяет направленность поиска оптимальной модели, применимой в различных правовых системах государств – членов ОДКБ. Структурно документ включает пять частей: 1-я часть закрепляет цель работы и виды конфискации; 2-я – представляет анализ международных правовых норм в области применения конфискации в связи с совершением преступлений; 3-я – дает оценку потенциала правовых систем для имплементации гражданской конфискации; 4-я – анализирует законодательство государств ОДКБ на предмет особенностей конфискационных систем государств в целях возможной имплементации иными государствами – членами ОДКБ; 5-я – содержит обобщающие выводы и рекомендации, адресованные государствам – членам ОДКБ, по совершенствованию вопросов конфискации.

Постановлением 13-го пленарного заседания ПА ОДКБ от 30 ноября 2020 г. № 13-8 утверждена *Программа деятельности ПА ОДКБ по сближению и гармонизации национального законодательства государств – членов ОДКБ на 2021–2025 гг.*, которая в настоящее время дополняется. В рамках данной программы предусмотрено принятие широкого перечня модельных законодательных актов, содержащих в том числе антикоррупционные нормы.

В целом условия происходящих в последнее время изменений в системе международных отношений стимулируют активизацию работы по расширению и совершенствованию базы антикоррупционного законодательства, действующего в рамках межгосударственных организаций с участием Российской Федерации.

Вопрос 2. Становление и развитие антикоррупционного законодательства Российской Федерации

Процесс обсуждения и принятия различных законопроектов в сфере борьбы с коррупцией начался в первой половине 1990-х гг. и проходил чрезвычайно сложно¹. Первой попыткой сформулировать общие положения на законодательном уровне стал проект Закона Российской Федерации «О борьбе с коррупцией», который постановлением Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 13 июля 1992 г. № 3284/1-1 «О проекте Закона Российской Федерации "О борьбе с коррупцией"» был направлен для обсуждения в органы и учреждения федерального уровня.

В период 1993–1997 гг. попытки создать антикоррупционное законодательство продолжились. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) в 1995 г. приняла сразу два законодательных акта – Федеральный закон «О борьбе с коррупцией» и Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР в связи с принятием Федерального закона "О борьбе с коррупцией"» (постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 ноября 1995 г. соответственно № 1356-1 ГД и № 1357-1 ГД). Будучи одобренными Советом Федерации, законопроекты вновь были отклонены Президентом Российской Федерации 22 декабря 1995 г.

Новый законопроект «О борьбе с коррупцией» № 96700358-2 был внесен в Государственную Думу 15 февраля 1996 г. депутатами В. И. Илюхиным и В. Д. Рожковым, обсуждался более полутора лет, был принят 14 ноября 1997 г., одобрен Советом Федерации 3 декабря 1997 г., однако не смог вступить в силу в результате его отклонения Президентом Российской Федерации на основании ч. 3 ст. 107 Конституции Российской Федерации. Согласно письму Президента Российской Федерации от 19 декабря 1997 г. № Пр-2145 основным недостатком Федерального закона «О борьбе с коррупцией» являлось отсутствие собственного предмета правового регулирования. В соответствии с президентской позицией закон вторгался в гражданскую, уголовную и административную

¹ Худяков С. С. Тенденции развития законодательства по противодействию и борьбе с коррупцией в современной России // Социально-экономические явления и процессы. 2011. № 3-4. С. 407–414.

сферы правового регулирования, однако регулировал эти отношения вопреки Гражданскому кодексу Российской Федерации (далее – ГК РФ), Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации», УК РФ, Кодексу РСФСР об административных правонарушениях и ряду других федеральных законов. Текст представленного закона противоречил Конституции Российской Федерации, вносил существенный дисбаланс в систему российского законодательства и вводил непропорциональные ограничения для участников отношений, регулируемых данным федеральным законом.

В 1998 г. альтернативный (президентский) вариант законопроекта № 98037599-2 «О борьбе с коррупцией» был отклонен уже самим парламентом 9 сентября 1998 г. (постановление № 2934-П ГД) после рассмотрения в Комитете Государственной Думы по безопасности. В связи со сложившейся ситуацией постановлением Государственной Думы от 9 сентября 1998 г. № 2935-П ГД была создана комиссия из депутатов Государственной Думы с приглашением представителей Президента и Совета Федерации. Комиссии было поручено подготовить новый проект закона к 1 ноября 1998 г., однако данную задачу выполнить не удалось. Результатом работы комиссии стало постановление от 19 ноября 1999 г. № 4558-11 ГД, согласно которому Федеральный закон «О борьбе с коррупцией» был снят с дальнейшего рассмотрения Государственной Думой.

Последующая законотворческая работа также проходила в сложных условиях. Без возможностей совершенствования, с учетом замечаний, высказанных в официальном отзыве Правительства Российской Федерации № 5710п-П4 и заключении Правового управления Аппарата Государственной Думы № 2.2-15/5547, не был принят проект Федерального закона от 9 апреля 2001 г. № 99097368-2 «О борьбе с коррупцией», представленный Комитетом Государственной Думы по безопасности.

Следующий законопроект (№ 148067-3) появился 20 ноября 2001 г. как результат работы группы депутатов из 22 человек и получил новое название «О противодействии коррупции», внесен в Государственную Думу профильным комитетом 5 ноября 2001 г., принят Государственной Думой в первом чтении 20 ноября 2002 г. Комитету Государственной Думы по безопасности были направлены поправки и замечания с рекомендацией устранить их в месячный срок. Однако законопроект доработан не был и его продвижение закончилось. Несмотря на это, данный документ имел определенное значение: он впервые представил попытку преодолеть терминологическую неопределенность и оперировал категориями активного

и пассивного подкупа, коррупционного акта, поведения и коррупционного правонарушения.

Важно отметить, что первое системное законодательное воплощение вопросы противодействия коррупции нашли в тексте *Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»*. В нормы данного закона был включен механизм урегулирования конфликта интересов, актом предусматривалось образование в государственных органах комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданского служащего. В деятельности этих и других комиссий (конкурсной, аттестационной и комиссии государственного органа по служебным спорам) предусматривалось участие независимых экспертов в количестве не менее одной трети от общего состава. Антикоррупционный механизм, кроме прочего, включал конкурсный механизм поступления гражданина на государственную гражданскую службу. На него возлагалась обязанность представлять сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

Большой шаг на пути формирования законодательной базы в сфере противодействия коррупции был сделан в декабре 2008 г., когда был принят целый пакет законов.

Согласно Федеральному конституционному закону от 25 декабря 2008 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в статью 10 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации"» на Председателя Правительства Российской Федерации, его заместителей и федеральных министров была возложена обязанность дополнительно представлять в налоговые органы сведения о собственных и принадлежащих их родственникам (супругам, несовершеннолетним детям) объектах налогообложения, доходах и ценных бумагах на праве собственности.

В целях выполнения рекомендаций ГРЕКО и реализации Национального плана противодействия коррупции был, наконец, принят Закон № 273-ФЗ. В Пояснительной записке к законопроекту (№ 105369-5) констатировалось, что, несмотря на принятые меры, каких-либо значимых результатов в борьбе с коррупцией не достигнуто, предусмотренные различными документами антикоррупционные меры не реализованы, а предпринимаемые органами прокуратуры, федеральной службы безопасности и ОВД усилия оказались не в состоянии существенно повлиять на причины коррупции.

Закон № 273-ФЗ стал основным в системе мер противодействия коррупции. С его принятием удалось решить целый комплекс задач:

1) сформулировать понятие коррупции путем перечисления конкретных противоправных действий и указания на сущностный

признак коррупции – незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами. Также коррупцией признано совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица. Включенное в закон определение коррупции соотносится с тем определением, которое предлагает Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (г. Страсбург, 1999 г.);

2) назвать основные направления антикоррупционной государственной политики:

- усовершенствование системы и структуры органов государственной власти, оптимизация и конкретизация их полномочий;

- разработка системы мер по улучшению порядка прохождения государственной и муниципальной службы, а также побуждения к добросовестному выполнению служебных обязанностей;

- пересмотр и последующее сокращение категорий лиц, в отношении которых допускается применять особый порядок производства по уголовным делам и проводить оперативно-розыскные мероприятия;

- формирование антикоррупционных стандартов для соответствующих сфер социальной деятельности, включающих в свое содержание единую систему дозволений, запретов, обязанностей и ограничений, служащих цели предупреждения коррупции;

- совершенствование процедур внесудебного и досудебного разрешения споров, обеспечение доступности правосудия и сокращение сроков рассмотрения дел в судах;

3) закрепить меры по профилактике коррупции, включающие в себя:

- требования специального характера к лицам, выходящим на замещение перечня должностей (судей, государственных должностей Российской Федерации, должностей государственной службы), предусматривающие контроль над их доходами, имуществом и обязательствами имущественного характера;

- развитие институтов парламентского и общественного контроля над соблюдением антикоррупционного законодательства;

- совершенствование механизма проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов;

- возложение на служащих государственного и муниципального аппаратов обязанности уведомлять о случаях коррупционных правонарушений, если они стали им известны, и установление дисциплинарной ответственности за ее невыполнение.

Система законодательных мер противодействия коррупции ориентируется прежде всего на меры упреждения, позволяющие создать на государственной и муниципальной службе атмосферу «невыгодности» коррупционного поведения. Среди таких мер предусмотрено:

- закрепление за каждым государственным или муниципальным служащим, занимающим должность из установленного перечня, обязанности представлять сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих собственных и членов своей семьи вкупе с наделением правом соответствующих должностных лиц запрашивать у правоохранительных и контролирурующих органов информацию, подтверждающую достоверность представленных сведений;

- определение лицам, замещавшим соответствующие должности из установленного перечня, двухлетнего срока, в течение которого после увольнения со службы они имеют право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях;

- введение механизма проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера служащего и членов его семьи, включая использование возможностей оперативно-розыскной деятельности;

- введение правила, в соответствии с которым невыполнение служащим государственного и муниципального аппаратов обязанности представления необходимых сведений может стать основанием для освобождения его от занимаемой должности и (или) привлечения к иным видам ответственности;

4) заложить нормативные основы для возможного создания координирующего органа по противодействию коррупции, структура, порядок формирования, круг полномочий которого отнесены на усмотрение Президента Российской Федерации (ч. 5 ст. 5 Закона № 273-ФЗ). В законе также указано, что деятельность ОВД, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов и других правоохранительных органов Российской Федерации по борьбе с коррупцией (выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений) в пределах своих полномочий координируют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры;

5) предусмотреть механизм разграничительного регулирования мер противодействия коррупции, касающихся дисциплинарной, административной, уголовной и гражданской ответственности физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения и деликты. Согласно закону вопросы полномочий

органов государственной власти и должностных лиц, участвующих в предупреждении коррупции и борьбе с ней, порядок прохождения гражданами соответствующих видов государственной службы, контроля за финансовыми операциями служащих государственного и муниципального аппаратов подлежат согласованному урегулированию в КоАП РФ, УК РФ, ГК РФ, федеральных законах «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О статусе судей в Российской Федерации», «О прокуратуре Российской Федерации», «О федеральной службе безопасности», «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», «О воинской обязанности и военной службе», «Об оперативно-розыскной деятельности» и в других законодательных актах. Кроме того, предусмотрено создание механизма привлечения к административной и гражданской ответственности юридических лиц, когда от имени или в интересах юридического лица передается взятка или осуществляется коммерческий подкуп.

В развитие положений Закона № 273-ФЗ был принят *Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»*. Назначение данного федерального закона – установить правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы, а его основная цель – урегулировать механизм выявления и устранения коррупциогенных факторов в виде положений нормативных правовых актов (их проектов), которые устанавливают необоснованно широкие пределы усмотрения для правоприменителя и включают трудновыполнимые и/или неопределенные требования к гражданам и организациям (ст. 1).

В хронологической ретроспективе следующими были приняты Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Показатели коррупции в правоохранительных органах были обнародованы еще в Послании Президента Российской Федерации от 12 ноября 2009 г.: «Среди осужденных – более 700 работников правоохранительных органов»¹. Затем, выступая 18 февраля 2010 г. на коллегии МВД России, Президент Российской Федерации особо отметил необходимость создания надежной системы антикоррупци-

¹ Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 нояб. 2009 г. // Рос. газ. 2009. № 214.

онной защищенности МВД России¹. В связи с этим принятие федеральных законов от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ и от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ явилось закономерным результатом проводимых административных реформ и антикоррупционной политики государства.

Среди целого ряда новелл антикоррупционного содержания Федеральный закон № 342-ФЗ закрепил одну особенно важную (ч. 2 ст. 14) – распространение на сотрудника ОВД ограничений, запретов и обязанностей, установленных Законом № 273-ФЗ и ст. 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (за исключением тех, которые препятствуют выполнению сотрудником оперативно-розыскной деятельности). Тем самым не только подтверждалось единство причин и условий коррупции в гражданской службе и ОВД, но и повышалась согласованность антикоррупционного законодательства. В свою очередь, Федеральный закон «О полиции» также существенно снизил коррупционные риски, в том числе путем ограничения административного усмотрения при применении мер принуждения в сравнении с ранее действовавшим Законом Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции».

Наращиванию усилий по противодействию коррупции способствовало принятие *Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»*, которое объяснялось необходимостью полного раскрытия антикоррупционного потенциала такой меры, как представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, путем установления контроля над источниками средств, на которые приобретает имущество.

Сведения о доходах служащих, собранные за 2009–2011 гг., образовали базы данных об имуществе – это был первый этап реализации государственной антикоррупционной политики, на котором вводилась ответственность лишь за непредставление требуемых сведений. Накопление сведений в базе данных позволило перейти ко второму этапу – контролю за расходами. В своем Послании Федеральному Собранию от 22 декабря 2011 г. Президент Российской Федерации предложил ввести контроль за расходами определенных категорий лиц, когда эти расходы явно не соответствуют

¹ Выступление Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева на расширенной коллегии МВД России // РИА Новости : сайт. URL: https://ria.ru/medvedev_collegia_mvd_18022010/ (дата обращения: 12.03.2023).

их доходам¹. Во исполнение данного положения и был подготовлен соответствующий проект Федерального закона № 47244-6.

Заметным достижением в работе по формированию законодательства в сфере борьбы с коррупцией, а также ответом на реализацию соответствующего положения постановления Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г.² стало принятие *Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «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»*. Установленный законом запрет помимо повышения эффективности противодействия коррупции служит целям обеспечения национальной безопасности России, увеличения объемов инвестирования в национальную экономику и упорядочения лоббистской деятельности. Согласно закону нарушение запрета лицом или членами его семьи влечет досрочное прекращение полномочий либо освобождение от занимаемой должности в связи с утратой доверия. В вопросах проверки соблюдения запрета законодательный акт отсылает к положениям ст. 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», посвященной основаниям для проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Антикоррупционные нормы содержатся и во многих других федеральных законах, перечень которых довольно широк (Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» и др.). Таким образом, сфера борьбы с преступностью в плане законодательного обеспечения является межотраслевой, а ее развитие определяется согласованными разработкой и усовершенствованием законодательных источников всех отраслей права.

¹ Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации от 22 дек. 2011 г. «Послание Президента РФ Федеральному Собранию» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.03.2023).

² Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 дек. 2012 г. «Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.03.2023).

Вопрос 3. Подзаконные нормативные правовые акты, выражающие основные направления антикоррупционной политики Российской Федерации

Формирование антикоррупционной политики и базы выражающих ее официальных документов началось сразу же после образования Российской Федерации. Сложная политическая обстановка начала 90-х гг. требовала от государственной власти принятия целого комплекса ответственных решений по строительству системы государственной службы. Особое значение в связи с этим приобрели источники программного характера, закрепившие основные направления борьбы с коррупцией.

Первым антикоррупционным нормативным правовым актом Российской Федерации стал *Указ Президента Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»*. *Документ явился отправной точкой формирования государственной политики* в сфере борьбы с коррупцией, закрепил принцип несовместимости должностей, предписал руководителям российских органов власти и управления в течение 1992 г. провести аттестацию всех государственных служащих и определил следующие основные ограничения для служащих государственного аппарата:

- запрещение заниматься предпринимательской деятельностью, оказывать любое не предусмотренное законом содействие физическим и юридическим лицам с использованием своего служебного положения, выполнять иную оплачиваемую работу, быть участником хозяйственных товариществ и обществ;
- обязательное представление декларации о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах.

Невыполнение установленных ограничений влекло риски освобождения от занимаемой должности или иную ответственность согласно действующему законодательству. Надзор за выполнением указа возлагался на Контрольное управление Президента Российской Федерации.

Принятые в последующие годы указы Президента Российской Федерации – от 8 октября 1992 г. № 1189 «О мерах по защите прав граждан, охране правопорядка и усилению борьбы с преступностью», от 28 апреля 1993 г. № 570 «Об организационных мерах по усилению борьбы с преступностью» и от 21 июня 1993 г. № 935 «О дополнительных мерах по обеспечению эффективной работы Межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией» –

выстроили систему специальных органов, осуществляющих антикоррупционную деятельность. Так, была образована подотчетная Президенту Российской Федерации Межведомственная комиссия Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией и создано управление обеспечения деятельности этой комиссии в составе 35 участников.

Значимым шагом на пути принятия политических решений стратегического значения стал Указ Президента Российской Федерации от 24 ноября 2003 г. № 1384, в соответствии с которым был образован Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией. Данный орган был создан как совещательный для оказания содействия Президенту Российской Федерации в реализации его конституционных полномочий и действовал при поочередном председательстве членов Совета. Этим же актом при Совете были образованы Комиссия по противодействию коррупции и Комиссия по разрешению конфликта интересов. Указ действовал до 3 февраля 2007 г., после чего был отменен.

Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» были образованы новая система и структура федеральных органов исполнительной власти, что ознаменовало начало крупных государственных реформ. В течение следующих лет закладывались правовой и организационный фундаменты противодействия коррупции, а их главным блоком стали Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг. и план мероприятий по ее проведению (одобрены распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р). Принятию Концепции предшествовала большая работа, в результате которой Правительственная комиссия по проведению административной реформы проанализировала 5 634 функции, осуществляемые федеральными органами исполнительной власти, из которых 1 468 были признаны избыточными, 263 – дублирующими и 868 – требующими изменения.

Изданным 19 мая 2008 г. Президентом Российской Федерации Указом № 815 «О мерах по противодействию коррупции» в целях создания системы противодействия коррупции в стране и устранения порождающих ее причин вновь образовывался Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции под председательством Президента Российской Федерации.

Первым комплексным программным документом, определившим основные направления деятельности органов государственной власти в сфере борьбы с коррупцией, стал утвержденный Президен-

том Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568 *Национальный план противодействия коррупции*. Необходимость его принятия была продиктована сохранением избыточного администрирования со стороны государства, затруднениями в работе общественных механизмов, воспрепятствованием коррупцией проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики.

Национальный план противодействия коррупции включал четыре раздела: «Меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции»; «Меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции»; «Меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению»; «Первоочередные меры по реализации настоящего Национального плана». Стратегическое значение первого раздела заключалось в том, что именно в рамках его реализации был принят пакет федеральных законов, направленных на обеспечение противодействия коррупции в Российской Федерации.

Уголовная политика в сфере противодействия коррупции реализуется путем целеполагания и его нормативного закрепления в руководящих государственных документах. Это объясняет появление в российском правовом поле *Национальной стратегии противодействия коррупции* (далее – Национальная стратегия), которая была утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460.

При разработке Национальной стратегии учитывались результаты анализа работы государственных и общественных институтов по исполнению Закона № 273-ФЗ и возможности охвата всех уровней власти – федерального, регионального и муниципального. По своему содержанию Национальная стратегия является общим программным документом в сфере противодействия коррупции, закрепляющим основные направления антикоррупционной политики на среднесрочную перспективу и этапы ее реализации.

Цель Национальной стратегии заключается в искоренении в российском обществе причин и условий, порождающих коррупцию. Стратегическими задачами государственной антикоррупционной политики определены:

- формирование законодательных и организационных основ противодействия коррупции, которые соответствовали бы потребностям времени;
- организация исполнения законодательных актов, 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.

Решение данных задач направлено на коренной перелом общественного сознания и формирование в российском обществе атмосферы жесткого неприятия коррупции.

Круг субъектов реализации Национальной стратегии обширен: федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципалитеты, институты гражданского общества, а также организации и физические лица. Всего Национальная стратегия предусматривает 21 меру, прямо или косвенно оказывающую воздействие на коррупционную ситуацию.

Среди недостатков Национальной стратегии критики указывают отсутствие в ней анализа антикоррупционной политики, оценки эффективности действующей системы и главное – инструментария¹. Однако следует признать, что принятие Национальной стратегии, направленной на подрыв коррупции как государственной проблемы, играет важную роль в обеспечении национальной безопасности страны.

Предвосхитивший появление Национальной стратегии Национальный план противодействия коррупции (2008 г.) в дальнейшем получил форму обновляемого программного документа и стал инструментом претворения ее в жизнь. Напомним, что Национальная стратегия была утверждена совместно с Национальным планом противодействия коррупции на 2010–2011 гг. одним Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460. Первое же упоминание о том, что данный план принимается в целях реализации Национальной стратегии, появилось только в Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 гг., утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 г. № 297.

Как программный документ стратегического значения Национальный план противодействия коррупции характеризуется двумя особенностями:

- обновляемостью (план принимается на два года).
- Всего было принято семь национальных планов противо-

¹ Уманская В. П., Малеванова Ю. В. Государственное управление и государственная служба в современной России : моногр. М., 2020. 176 с.

действия коррупции – в 2008, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018 и 2021 гг. Действующим является Национальный план противодействия коррупции на 2021–2024 гг., утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478. Компетенцией по составлению плана наделен Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции;

– преемственностью. Значительный объем действующего плана является продолжением ранее исполненных национальных планов. Содержание документа образует перечень мероприятий антикоррупционного характера с указанием форм, средств, сроков реализации, конкретных исполнителей и параметров ожидаемых результатов.

Сформировавшийся в последние годы массив нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, направленных на борьбу с коррупцией, может быть сгруппирован. Выделим следующие группы нормативных правовых актов:

1) нормативные правовые акты общего, комплексного характера, а также предусматривающие внесение изменений и дополнений в другие нормативные правовые акты:

– Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»;

– Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;

– Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"»;

– Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"»;

– Указ Президента Российской Федерации от 8 июля 2013 г. № 613 «Вопросы противодействия коррупции»;

– Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 453 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»;

– Указ Президента Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции»;

– Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Рос-

сийской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21));

2) определяющие компетенцию субъектов противодействия коррупции:

– Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»;

– Указ Президента Российской Федерации от 25 февраля 2011 г. № 233 «О некоторых вопросах организации деятельности президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции»;

3) регулирующие информационное обеспечение противодействия коррупции и качество нормативно-правового регулирования:

– Указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера»;

– Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»;

– Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 г. № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

4) направленные на предупреждение, выявление и разрешение конфликта интересов и предотвращение случаев возникновения личной заинтересованности служащих государственного аппарата:

– Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2015 г. № 506 «Об утверждении Положения о порядке принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций»;

– Указ Президента Российской Федерации от 22 декабря 2015 г. № 650 «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»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 29 «Об утверждении Правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещающим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2018 г. № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия»;

5) устанавливающие порядок отчета госслужащих о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера:

– Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 557 «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 Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замеще-

ние должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

– Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»;

– Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам"»;

– Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2013 г. № 207 «Об утверждении Правил проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей федеральных государственных учреждений, и лицами, замещающими эти должности»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2013 г. № 208 «Об утверждении Правил представления лицом, поступающим на работу на должность руководителя федерального государственного учреждения, а также руководителем федерального государственного учреждения сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей».

При всей условности типологизации указанные нормативные правовые акты в структуре правовой основы противодействия коррупции занимают место определяющих стратегию антикоррупционной политики и тактику ее реализации.

Вопрос 4. Нормативные правовые акты МВД России в сфере предупреждения коррупции в органах внутренних дел

Являясь составной частью системы противодействия коррупции в Российской Федерации, механизм антикоррупционного предупреждения в ОВД функционирует на базе ведомственных нормативных правовых актов. Согласно Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699) данный орган исполнительной власти осуществляет нормативно-правовое регулирование вопросов, относящихся к сфере внутренних дел (подп. 4 п. 11 Положения), и обеспечивает исполнение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в системе МВД России (подп. 84 п. 11 Положения).

За последнее десятилетие МВД России разработало объемный пакет нормативных правовых актов, значительная часть которых не содержит сведений, составляющих государственную тайну, и размещена в открытом доступе на официальном сайте МВД России. Все они могут быть условно сгруппированы в пять основных категорий:

1) нормативные правовые акты общего, программного и концептуального характера:

– План МВД России по противодействию коррупции на 2021–2024 гг. (утвержден распоряжением МВД России от 29 сентября 2021 г. № 1/11052). Закрепляет перечень мер, подлежащих выполнению в первоочередном порядке. Является отчетным документом;

– Концепция обеспечения собственной безопасности в системе МВД России (утверждена приказом МВД России от 2 января 2013 г. № 1). Среди обеспечительных мер предусматривает предупреждение, выявление и пресечение коррупционных правонарушений, совершаемых сотрудниками, гражданскими служащими и работниками системы МВД России (п. 8.5);

– приказ МВД России от 26 июня 2020 г. № 460 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации». Устанавливает этические основы для формирования антикоррупционного поведения сотрудников ОВД.

2) определяющие компетенцию субъектов противодействия коррупции:

– приказ МВД России от 31 июля 2012 г. № 746 «О мерах по реализации отдельных положений Указа Президента Российской-

ской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» в органах внутренних дел Российской Федерации». Устанавливает порядок формирования специальных комиссий, создание которых предусмотрено во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821;

– приказ МВД России от 31 июля 2015 г. № 804 «Об утверждении Порядка формирования и деятельности Комиссии территориального органа МВД России по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов МВД России и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед МВД России, и урегулированию конфликта интересов»;

– приказ МВД России от 10 мая 2016 г. № 231 «О комиссиях организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед МВД России, по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов»;

– приказ МВД России от 27 июня 2016 г. № 341 «Об утверждении Положения о Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата МВД России и урегулированию конфликта интересов»;

– приказ МВД России от 7 ноября 2016 г. № 709 «Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за расходами сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед МВД России, а также за расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей». Приказ устанавливает процедуру принятия решения об осуществлении контроля за расходами сотрудников ОВД, их супругов и несовершеннолетних детей, представление сведений о которых предусмотрено ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

– приказ МВД России от 13 июля 2021 г. № 532 «О наделении должностных лиц Министерства внутренних дел Российской Федерации полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое

имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции»;

3) регулирующие информационное обеспечение противодействия коррупции и качество нормативно-правового регулирования:

– приказ МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России». Вводит обязательность проведения антикоррупционной экспертизы подготавливаемых в системе МВД России нормативных правовых актов / проектов нормативных правовых актов;

– приказ МВД России от 31 июля 2012 г. № 747 «Об утверждении форм статистической отчетности». Среди утвержденных закреплены формы статистической отчетности о ходе реализации мер по противодействию коррупции в системе МВД России;

4) направленные на предупреждение, выявление и разрешение конфликта интересов и предотвращение случаев возникновения личной заинтересованности служащих государственного аппарата:

– приказ МВД России от 19 апреля 2010 г. № 293 «Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений». Уведомление закрепляется в качестве обязанности, подается в письменном виде с приложением подтверждающих материалов и в случае подтверждения фактов в результате проверки передается в органы прокуратуры;

– приказ МВД России от 3 июня 2015 г. № 658 «Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной службы в Министерстве внутренних дел Российской Федерации и отдельных должностей, замещаемых на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством внутренних дел Российской Федерации, осуществление полномочий по которым предусматривает участие в подготовке решений, затрагивающих вопросы суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации, замещение которых влечет за собой запрет 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»;

– приказ МВД России от 27 июня 2015 г. № 723 «О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством внутренних дел Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для федеральных государственных гражданских служащих»;

– приказ МВД России от 30 июля 2015 г. № 797 «Об утверждении Порядка уведомления работодателя о фактах обращения в целях склонения работников организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством внутренних дел Российской Федерации, к совершению коррупционных правонарушений»;

– приказ МВД России от 3 мая 2017 г. № 258 «Об утверждении Порядка уведомления сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации, федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России и работниками, замещающими отдельные должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед МВД России, о возникновении личной заинтересованности при исполнении служебных (должностных, трудовых) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов»;

– приказ МВД России от 14 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Порядка получения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации и федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России разрешения уполномоченного руководителя (представителя нанимателя) на участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческими организациями»;

5) устанавливающие порядок отчета сотрудников ОВД о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера:

– приказ МВД России от 3 ноября 2021 г. № 806 «Об утверждении Порядка представления в Министерстве внутренних дел Российской Федерации сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

– приказ МВД России от 1 июня 2017 г. № 334 «Об утверждении Порядка сообщения в системе МВД России о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением служебных (должностных) обязанностей, его сдачи, оценки и реализации (выкупа)»;

– приказ МВД России от 16 декабря 2016 г. № 848 «О Перечне должностей федеральной государственной службы в Министерстве внутренних дел Российской Федерации и должностей в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством внутренних дел Российской Федерации, при замещении которых сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, федеральные государственные гражданские служащие и работники, а также граждане при назначении на должности в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством внутренних дел Российской Федерации, 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»;

– приказ МВД России от 15 декабря 2014 г. № 1110 «Об организации учета уведомлений об иной оплачиваемой работе»;

– приказ МВД России от 7 ноября 2013 г. № 892 «Об утверждении Перечня должностей, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера служащих (работников), а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супруги (супруга) и несовершеннолетних детей на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет»;

– приказ МВД России от 26 июня 2013 г. № 472 «Об утверждении Положения об осуществлении в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством внутренних дел Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых работники 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, и работниками, замещающими указанные должности». В числе установленных правил – принятие решения о проведении проверки отдельно в отношении каждого лица в письменной форме.

В литературе встречаются предложения по развитию ведомственной нормативно-правовой базы МВД России в сфере противо-

действия коррупции. Например, предлагается принять Наставление по организации взаимодействия ОВД и институтов гражданского общества России в сфере борьбы с коррупцией¹.

Как видим, перечень нормативных правовых актов МВД России довольно широк и обеспечивает антикоррупционную защиту по всем важным направлениям. Таким образом, сегодня можно говорить о создании ведомственной правовой основы для защиты от внутренних коррупционных угроз и преодоления коррупционных рисков, возникающих в деятельности ОВД. Эффективность этой работы зависит от соблюдения установленных требований и последующего планового совершенствования нормативно-правового регулирования антикоррупционной деятельности в МВД России.

¹ Ильичёв И. Е. МВД России в системе противодействия коррупции // Проблемы правоохранительной деятельности. 2019. № 1. С. 33.

ЛЕКЦИЯ 3. УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИОННЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

Вопрос 1. Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений.

Вопрос 2. Уголовно-правовые меры воздействия на коррупционные преступления.

Вопрос 3. Конфискация имущества как уголовно-правовая мера противодействия коррупции.

Вопрос 1. Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений

В Уголовном кодексе Российской Федерации отсутствует как уголовно-правовое понятие коррупции, так и сам этот термин, что создает значительные трудности с определением преступлений, которые относятся к группе коррупционных. Не разрешает эту проблему ни законодатель, ни Пленум Верховного Суда Российской Федерации.

Положения Закона № 273-ФЗ перечисляют деяния, которые подпадают под это понятие, называя их коррупцией, а именно: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп.

Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» закрепил положение об обязательном предоставлении уполномоченным органом информации в целях противодействия коррупции (ст. 8.1). При этом закон также не дает определение понятию «коррупция».

В Указе Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы» отмечается необходимость представления в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции доклада о результатах осуществляемой правоохранительными органами деятельности по борьбе с преступлениями коррупционной направленности (подп. «б» п. 17).

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации носит название «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях», тем самым Вер-

ховный Суд Российской Федерации говорит не о самой коррупции, а о тех преступлениях, которые входят в ее понятие. В тексте постановления закреплено положение о том, что УК РФ устанавливает ответственность за совершение коррупционных преступлений. К ним Пленум Верховного Суда Российской Федерации относит следующие статьи: 159, 160, 204, 290, 291, 291.1, 292, 304 УК РФ.

Законодательное установление коррупции и использование в подзаконных актах терминов «коррупционное преступление» и «преступление коррупционной направленности» позволяют подтвердить тезис о том, что понятие «коррупционное преступление» в российском законодательстве отсутствует, чего нельзя сказать о законодательстве стран СНГ. Так, в Модельном законе «О борьбе с коррупцией» содержались следующие определения коррупции и коррупционного правонарушения (ст. 2):

1. Коррупция (коррупционные правонарушения) – не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ государственными должностными лицами, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ.

2. Коррупционные правонарушения, относящиеся к уголовно наказуемым деяниям, – получение и дача взятки, другие коррупционные правонарушения, связанные с противоправным получением благ и преимуществ либо создающие условия для коррупции, ответственность за которые установлена уголовным кодексом государства.

Уголовный кодекс Киргизской Республики содержит гл. 42 «Коррупционные и иные преступления против интересов государственной и муниципальной службы», в которой раскрывается понятие коррупции: «Коррупция – умышленные деяния, состоящие в создании противоправной устойчивой связи одного или нескольких должностных лиц, обладающих властными полномочиями, с отдельными лицами или группировками в целях незаконного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также предоставления ими этих благ и преимуществ физическим и юридическим лицам, создающие угрозу интересам общества или государства» (ст. 336 «Коррупция»)¹.

¹ Уголовный кодекс Киргизской Республики от 28 окт. 2021 г. № 127 // Юрист : сайт. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36675065&sub_id=3360000&pos=3240;54#pos=3240;-54 (дата обращения: 10.03.2023).

Поскольку в УК РФ отсутствует понятие «коррупционное преступление», в науке уголовного права для определения круга коррупционных преступлений предлагается использовать Указание Генпрокуратуры России и МВД России «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». Данное указание издается ежегодно, т. к. ежегодно в УК РФ вносятся изменения и дополнения, затрагивающие и преступления коррупционной направленности.

Так, согласно перечню № 23 к преступлениям коррупционной направленности относятся:

1. Противоправные деяния, имеющие определенные признаки.
2. Преступления, относящиеся к перечню без дополнительных условий.
3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии определенных условий.
4. Преступления, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности.

Остановимся подробнее на каждом из пунктов данного перечня.

1. 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.

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные 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.

Таким образом, для того чтобы преступление имело коррупционный характер, оно должно отвечать перечисленным условиям или изначально содержать признаки коррупционного состава (т. е. без дополнительных условий).

2. К преступлениям без дополнительных условий согласно данному перечню относятся: ст. 141.1, 184, 200.5, 200.7, 204, 204.1, 204.2, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ.

3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии определенных условий:

3.1. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности: ст. 174, 174.1, 175, ч. 3 ст. 210, ст. 210.1 УК РФ;

3.2. Преступления, относящиеся к перечню в соответствии с международными актами при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности: ст. 294, 295, 296, 302, 307, 309 УК РФ;

3.3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления с корыстным мотивом: подп. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ст. 170, 200.6, 201, 201.1, 201.2, 201.3, 202, ч. 2 и 2.1 ст. 258.1, ст. 285, 285.1, 285.2, 285.3, ст. 285.4, 285.5, 285.6, п. «е» ч. 3, ч. 4 и 5 ст. 286, ст. 292, ч. 3 ст. 299, ч. 2 и 4 ст. 303, ст. 305 УК РФ;

3.3.1. Преступления, отнесение которых к перечню зависит от времени (даты) совершения преступления при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления с корыстным мотивом: ст. 200.4 УК РФ;

3.4. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации: п. «в» ч. 3 ст. 226, ч. 2 ст. 228.2, п. «в» ч. 2 ст. 229 УК РФ;

3.4.1. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом с использованием своего служебного положения: ч. 3 ст. 226.1, ч. 3 и 4 ст. 229.1 УК РФ;

3.5. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, и с корыстным мотивом: ч. 3 и 4 ст. 183, п. «б» ч. 4 ст. 228.1, п. «б» ч. 2 ст. 228.4, ч. 3 ст. 256, ч. 2 ст. 258, ч. 3 и 3.1 ст. 258.1, п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 260, ч. 1 и 3 ст. 303, ст. 322.1, 322.2, 322.3 УК РФ;

3.5.1. Преступления, отнесение которых к перечню зависит от времени (даты) совершения преступления при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, и с корыстным мотивом: п. «б» ч. 3 ст. 228.1 УК РФ;

3.6. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметок о коррупционной направленности преступления, о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения: ч. 3, 4, 5, 6 и 7 ст. 159, ч. 3 и 4 ст. 159.1, ч. 3 и 4 ст. 159.2, ч. 3 и 4 ст. 159.3, ч. 3 ст. 159.4, ч. 3 и 4 ст. 159.5, ч. 3 и 4 ст. 159.6, ч. 3 и 4 ст. 160, ч. 3 и 4 ст. 229 УК РФ;

3.7. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения и с корыстным мотивом: ч. 3 ст. 207.3, ч. 5 ст. 228.1 УК РФ;

3.8. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, при условии одновременного наличия в диспозиции квалифицирующих признаков «с использованием своего служебного положения» и «из корыстных побуждений»: п. «а» и «г» ч. 2 ст. 207.3 УК РФ.

4. Преступления, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке сведений

о совершении преступления, связанного с подготовкой, в том числе мнимой, 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 либо незаконного представления такой выгоды: ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, ч. 3 ст. 159.4, 159.5, 159.6 (за исключением случаев, указанных в п. 3.6), ст. 169, 178, 179 УК РФ.

Укажем, что объединяет преступления, включенные в список преступлений коррупционной направленности без дополнительных условий (таких преступлений пятнадцать).

1. По главам преступления коррупционной направленности распределены следующим образом:

– глава 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» (ст. 141.1 УК РФ);

– глава 22 «Преступления в сфере экономической деятельности» (ст. 184, п. «б» ч. 3 ст. 188, ст. 200.5, 200.7 УК РФ);

– глава 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» (ст. 201.1, 204, 204.1, 204.2 УК РФ);

– глава 24 «Преступления против общественной безопасности» (п. «а» ч. 2 ст. 226.1 УК РФ);

– глава 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности» (п. «б» ч. 2 ст. 229.1 УК РФ);

– глава 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» (ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ).

2. По категориям преступлений и основным составам:

– к тяжким относятся – ст. 201.1, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1 УК РФ;

– к преступлениям средней тяжести – ст. 184, 188, 291.1 УК РФ;

– к преступлениям небольшой тяжести – ст. 141.1, 200.5, 200.7, 204, 204.1, 204.2, 289, 290, 291, 291.2 УК РФ.

Таким образом, в действующем уголовном законе преступления коррупционной направленности относятся к категории небольшой (60 %), средней тяжести (20 %) и к тяжким преступлениям (20 %).

3. Из всех преступлений, включенных в перечень преступлений коррупционной направленности, корыстный мотив предусматривает в качестве обязательного признака субъективной стороны основного состава преступления только ст. 141.1 УК РФ.

4. Предварительное расследование в соответствии со ст. 150, 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) по делам коррупционной направленности про-

изводится как в форме предварительного следствия, так и в форме дознания:

– предварительное следствие: ст. 141.1, 184, ст. 200.5, 200.7, 201.1, 204, 204.1, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ;

– дознание: ст. 204.2 УК РФ.

Таким образом, преступления коррупционной направленности относятся к разным категориям преступлений (ст. 15 УК РФ), но не являются особо тяжкими преступлениями. Преступления коррупционной направленности расположены в разных главах УК РФ, имеют разные родовые и видовые объекты, мотивы и цели совершения преступления.

Не объединяет их и процессуальный критерий – расследование преступлений коррупционной направленности проводится и в форме предварительного следствия, и в форме дознания.

Большинство преступлений коррупционной направленности могут быть совершены только специальным субъектом преступления. Специальный субъект преступления – это лицо, которое, кроме общих признаков субъекта преступления (достижение определенного возраста и наличие вменяемости), должно обладать дополнительными, специальными признаками, необходимыми для привлечения его к уголовной ответственности. Субъектом преступлений коррупционной направленности является, например, лицо, использующее свое служебное положение (п. «б» ч. 2 ст. 141). Однако субъектом большинства коррупционных преступлений может быть только должностное лицо. Определение понятия должностного лица дается в примечании к ст. 285 УК РФ. Данное определение включает:

1) характер выполняемых функций: функции представителя власти, организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции;

2) место работы: государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, государственные внебюджетные фонды, государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, хозяйственные общества, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеют право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование

имеют право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, акционерные общества, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования Российской Федерации;

3) характер выполняемых полномочий: постоянно, временно или по специальному полномочию.

Преступления коррупционной направленности объединяет только одно – все они совершаются с умышленной формой вины.

Таким образом, признаками коррупционного преступления являются:

– непосредственное нанесение вреда авторитету государственной власти, государственной и муниципальной служб;

– незаконный (противоправный) характер получаемых государственным служащим или иным публичным служащим каких-либо благ (в том числе имущества, услуг или льгот);

– использование виновным своего служебного положения вопреки интересам государства, общества или соответствующей службы;

– обладание совершившим коррупционное преступление лицом признаками должностного лица (этот признак присущ не всем преступлениям);

– наличие у виновного умысла на совершение действия (или бездействия), объективно причиняющего ущерб интересам государственной власти, публичной службы;

– наличие у виновного корыстной или иной личной заинтересованности.

Коррупционное преступление – общественно опасное деяние, которое непосредственно посягает на авторитет и законные интересы той или иной, прежде всего государственной, службы и выражается в противоправном получении государственным (муниципальным) 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.

Вопрос 2. Уголовно-правовые меры воздействия на коррупционные преступления

В науке уголовного права существуют различные точки зрения на определение круга мер уголовно-правового воздействия, уголовно-правовых мер и иных мер уголовно-правового характера.

Многие специалисты уголовного права считают, что только лишь карательное воздействие на личность виновного не способно достичь целей уголовной ответственности и наказания в полном объеме. Без применения иных, отличных от наказания, мер уголовно-правового характера невозможно представить состояние уголовно-правовой политики демократического государства¹.

По мнению профессора Н. А. Лопашенко, термин «уголовно-правовое воздействие» в большей степени охватывает сразу и уголовное право, и уголовное законодательство, и уголовно-правовую политику как основополагающие элементы, аккумулирующие в себе понятия преступного и наказуемого и всего, что с ними связано².

Описывая круг мер уголовно-правового воздействия, Дж. Флетчер и А. В. Наумов разделили их на два вида: наказание и некарательное воздействие³.

По мнению В. Ф. Ширяева, уголовно-правовое воздействие означает специальное превентивное воздействие, осуществляемое только по отношению к лицам, совершившим преступление или деяние, предусмотренное статьями Особенной части УК РФ. Мерами такого воздействия выступают различные по своей природе и социальной направленности средства, предусмотренные в уголовном законодательстве⁴.

Как считает Д. Ю. Борченко, систему мер уголовно-правового воздействия составляют две подсистемы: система видов наказаний

¹ *Гареев М. Ф.* Цели иных мер уголовно-правового характера и средства их достижения по российскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005. С. 3; *Безбородов Д. А., Зарубин А. В.* Иные меры уголовно-правового характера: понятие, признаки и виды : учеб. пособие. СПб., 2015. С. 25; *Ююкина М. В.* Принцип гуманизма в уголовном, уголовно-исполнительном праве и уголовной политике и его реализация при назначении наказания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 6.

² *Лопашенко Н. А.* Основы уголовно-правового воздействия: уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика : моногр. СПб. 2004. С. 7.

³ *Флетчер Дж., Наумов А. В.* Основные концепции современного уголовного права. М., 1998. С. 99.

⁴ *Ширяев В. Ф.* Наказание в системе мер уголовно-правового воздействия: теория и практика. Вологда, 2004. С. 28.

и в определенной части систематизированная совокупность иных мер уголовно-правового воздействия¹.

Но наиболее часто в юридической литературе употребляется термин «меры уголовно-правового характера», а не «меры уголовно-правового воздействия».

По мнению П. Ф. Гришанина², уголовно-правовые меры (меры уголовно-правового характера) – это меры, направленные на предупреждение, пресечение и реализацию уголовной ответственности правонарушителей.

К *уголовно-правовым мерам предупреждения коррупционных преступлений* можно отнести: пропаганду уголовного закона (общая превенция), побуждение правонарушителей к добровольному отказу от завершения начатой преступной деятельности, побуждение правонарушителей к деятельному раскаянию, содействие социальной адаптации лиц, отбывших наказание.

К *уголовно-правовым мерам пресечения коррупционных преступлений* относят: привлечение к ответственности за приготовление или покушение на преступление, применение норм с двойной превенцией.

К *уголовно-правовым мерам реализации ответственности* относят: применение института конфискации, назначение наказания, а также разнообразную деятельность правоохранительных органов, начиная с выявления преступления и завершая исполнением наказания³. Приведенную выше позицию, предложенную П. Ф. Гришаниным, можно назвать широким определением уголовно-правовых мер, которые включают в себя не только нормы уголовного законодательства, но и иных отраслей права.

Согласно иному суждению, к мерам уголовно-правового характера относятся установленные уголовным законом существенно ограничивающие права и свободы человека принудительные меры карательного, исправительного и воспитательного воздействия, применяемые к лицам за совершение преступления, в целях охраны общественных отношений и предупрежде-

¹ Борченко Д. Ю. Конфискация имущества как мера уголовно-правового характера: понятие, природа, социальное предназначение и порядок применения : дис. ... канд. юрид. наук. Тольятти, 2007. С. 18.

² Гришанин П. Ф. Меры уголовно-правового воздействия на преступность и их реализация органами внутренних дел : лекция. М., 1996. 43 с.

³ Гришанин П. Ф. Современные проблемы уголовной политики и уголовно-правовой практики. М., 1994. С. 35; Миньковский Г. М., Побегайло Э. Ф., Ревин В. П. Уголовно-правовые средства борьбы с наркотизмом в России. М., 1994. С. 99.

ния преступной деятельности¹. Таким образом, к данным мерам относятся только меры, предусмотренные уголовным законодательством.

Сторонники еще одной точки зрения мерами уголовно-правового характера считают те, что предусмотрены уголовным законом и применяются безотносительно к юридической природе поведения лица, совершившего преступление, с изменением его уголовно-правового статуса. К мерам уголовно-правового характера они причисляют только те, которые сами по себе являются уголовно-правовыми, т. е. это меры, применение которых влечет за собой изменение уголовно-правового статуса личности. Выразителем данной точки зрения является И. Э. Звечаровский². Принимая ее во внимание, к уголовно-правовым мерам относят следующие:

а) подсистему видов освобождения от уголовной ответственности (ст. 31; ч. 1 ст. 75; ч. 2 ст. 75 и соответствующие примечания к статьям Особенной части, ст. 76, 77, 78; ч. 2 ст. 84; ч. 1 ст. 90 УК РФ);

б) подсистему видов наказаний (ст. 44, 88 УК РФ):

– смягчение или усиление наказания вследствие обстоятельств, предусмотренных ст. 61, 62, 63 УК РФ;

– назначение более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное преступление (ст. 64 УК РФ);

– условное осуждение (условное неприменение назначенного судом наказания) (ст. 73, 74 УК РФ);

– отсрочку отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей (ст. 82 УК РФ);

в) подсистему видов освобождения от наказания (ч. 1 ст. 81; ст. 83; ч. 2 ст. 84; ст. 92 УК РФ);

г) подсистему видов освобождения от отбывания наказания (ст. 79; ч. 1 и 2 ст. 81; ч. 3 ст. 82; ч. 2 ст. 84; ч. 2 ст. 85; ст. 93 УК РФ);

д) подсистему видов замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ст. 80; ч. 3 ст. 82; ч. 3 ст. 83; ч. 2 ст. 84; ч. 2 ст. 85 УК РФ) или более строгим (ч. 5 ст. 46; ч. 3 ст. 49; ч. 3 ст. 50; ч. 4 ст. 53 УК РФ);

е) досрочное снятие судимости (ч. 5 ст. 86 УК РФ)³.

Вместе с тем существует точка зрения, согласно которой под мерами уголовно-правового характера следует понимать установ-

¹ Пунигов А. С. К вопросу о понятии «меры уголовно-правового характера» // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы 4-й Междунар. науч.-практ. конф. М., 2007. С. 293.

² Звечаровский И. Э. Меры уголовно-правового характера: понятие, система, виды // Законность. 1999. № 3. С. 38.

³ Звечаровский И. Э. Указ. соч. С. 39.

ленные уголовным законом ограничивающие права и свободы человека принудительные меры карательного, воспитательного и корректирующего воздействия, применяемые за совершение деяний, предусмотренных УК РФ, в целях охраны общественных отношений и предупреждения преступлений. К ним следует отнести условное осуждение и конфискацию имущества. Все они обладают институциональной правовой самостоятельностью, имеют индивидуальное уголовно-правовое значение¹.

К мерам уголовно-правового характера также относят уголовно-правовые нормы-запреты, которые одновременно выступают средствами уголовно-правового регулирования, охраны общественных отношений и предупреждения преступлений, а также нормы о допустимом и поощряемом поведении: о добровольном отказе от совершения преступления, об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, которые признаются средствами реализации предупредительной функции уголовного закона².

Проведенный выше анализ мер уголовно-правового характера позволяет нам утверждать, что их объединяет то, что они, во-первых, установлены законом, во-вторых, являются принудительными, в-третьих, используются для уголовно-правового воздействия и, в-четвертых, применяются за совершение преступлений (общественно опасных деяний). Кроме того, данным мерам присущи специфические черты, которые раскрывают их индивидуальные особенности, на что также указывает А. Г. Радаев³.

Особенностью иных мер уголовно-правового характера является то, что они не могут расцениваться как возмездие за совершенное преступление и не могут быть связаны с причинением страданий лицу, его совершившему. Основными их чертами можно назвать направленность на восстановление нарушенных общественных отношений и предупреждение совершения новых преступлений⁴.

По мнению А. К. Музеника, иные меры уголовно-правового характера в отличие от наказания не имеют карательного содер-

¹ Пушигов А. С. Иные меры уголовно-правового характера (понятие, виды, общая характеристика). Владимир, 2007. С. 23.

² Кузнецова Н. Ф. Профилактическая функция уголовного закона // Уголовное право. 1998. № 1. С. 11.

³ Радаев А. Г. Понятие и общая характеристика иных мер уголовно-правового характера // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы 6-й Междунар. науч.-практ. конф. М., 2009. С. 291.

⁴ Радаев А. Г. Указ. соч. С. 293.

жания¹. В. Д. Филимонов считает, что их можно подразделить на условные и иные меры уголовно-правового характера². Согласно точке зрения В. А. Посоховой, иные меры уголовно-правового характера можно рассматривать как особую форму реализации уголовной ответственности, которой присущи различные правоограничения личного и имущественного характера, являющиеся последствием совершенного преступления и зависящие от тяжести совершенного преступления³.

Поскольку термин «иные меры уголовно-правового характера» употребляется всегда в словосочетании «...наказание и иные меры», а наказание применяется только к лицу, признанному виновным в совершении преступления (ст. 43 УК РФ), то можно предположить, что и иные меры уголовно-правового характера также должны применяться к тому же лицу в случае, когда наказание по тем или иным причинам применяться не может.

Понятие «меры уголовно-правового характера» шире, чем «иные меры уголовно-правового характера». Последние, исходя из положений ст. 3, 6 и 7 УК РФ, не включают в себя наказание. Иные меры уголовно-правового характера содержатся только в УК РФ, тогда как меры уголовно-правового характера возможно встретить и вне его рамок.

Кроме того, меры уголовно-правового характера могут применяться не только к лицам, совершившим преступление, но и к совершившим общественно опасные деяния и не подлежащим уголовной ответственности в силу недостижения установленного законом возраста (дача взятки лицом, не достигшим возраста уголовной ответственности), невменяемости или других обстоятельств. Иные меры уголовно-правового характера применяются в случае совершения преступления к лицу, виновному в его совершении. Это подтверждают положения ст. 2 УК РФ, в которой сказано, что для осуществления задач УК РФ устанавливаются виды наказаний и иные меры уголовно-правового характера за их совершение.

Таким образом, *иные меры уголовно-правового характера* – это часть уголовно-правовых мер, которые предусмотрены в УК РФ. Они являются принудительными мерами, назначаются только судом, применяются к лицам, совершившим преступление, не име-

¹ Музеник А. К. Дифференциация уголовной ответственности: формы и виды // Актуальные проблемы государства и права в современный период. Томск, 1998. Ч. 1. С. 6.

² Филимонов В. Д. Принципы уголовного права. М., 2002. С. 142.

³ Посохова В. А. Уголовно-правовая характеристика конфискации имущества и ее социально-правовая сущность : дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2007. С. 63.

ют карательного свойства, направлены на восстановление нарушенных общественных отношений и предупреждение совершения новых преступлений¹. Некоторые из иных мер уголовно-правового характера могут быть использованы для противодействия коррупционным преступлениям.

С учетом имеющихся точек зрения в зависимости от цели предлагается следующая классификация уголовно-правовых мер по противодействию коррупции, направленных:

– на *предупреждение коррупционных преступлений*: пропаганда уголовного закона (общая превенция), побуждение правонарушителей к добровольному отказу от завершения начатой преступной деятельности;

– *пресечение коррупционных преступлений*: привлечение к ответственности за приготовление или покушение на преступление;

– *возмещение причиненного вреда*: конфискация имущества, побуждение правонарушителей к деятельному раскаянию;

– *реализацию ответственности*: назначение наказания, освобождение от наказания.

Как эти меры могут способствовать охране личности, общества, государства от коррупционных преступлений? Представляется, что одни из них (конфискация имущества) направлены на возмещение ущерба потерпевшему, другие – способны предупредить коррупционные преступления.

Полагаем, что рассмотрение мер уголовно-правового характера можно начать с *пропаганды уголовного закона*. Термин «пропаганда» (от лат. *propaganda* – подлежащее распространению) означает «распространение политических, философских, научных и других идей в обществе»². О важности распространения правовых знаний свидетельствует принятие 4 мая 2011 г. Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан³. В них указано, что развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в Российской Федерации требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его

¹ Мартыненко Э. В. Конфискация имущества как иная мера уголовно-правового характера. М., 2010. С. 69.

² Советский энциклопедический словарь. М., 1987. С. 1069.

³ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан : утв. Президентом Рос. Федерации 28 апреля 2011 г. № Пр-1168 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.03.2023).

неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов.

Одной из целей государственной политики является повышение уровня правовой культуры граждан, включая уровень осведомленности и юридической грамотности. Неслучайно каждый официальный сайт государственных органов имеет раздел «противодействие коррупции», содержащий, как правило, подборку правовых актов по противодействию коррупции, новости о борьбе с коррупцией, справки о доходах должностных лиц и т. д.

Еще одной уголовно-правовой мерой является *официальное предостережение потенциальных правонарушителей*, от которых можно ожидать коррупционного поведения.

Официальное предостережение используется во многих законодательных актах. Так, например, о предостережении говорится в ст. 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹, которая носит название «Предостережение о недопустимости нарушения закона»: предостережение выносится в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях. Возможность объявлять предостережение дает приказ МВД России от 4 марта 2020 г. № 119 «О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения».

Право официально предупреждать лиц, от которых может исходить угроза коррупционного поведения, может стать действенным механизмом удержания таких лиц от совершения преступления.

Следующей мерой уголовно-правового характера является *побуждение правонарушителей к добровольному отказу от завершения начатой преступной деятельности*. Добровольный отказ относится к мерам профилактического характера, он полностью исключает уголовную ответственность за начатое преступление. Предназначение этого института в первую очередь в том, чтобы предупредить преступление или же обеспечить безопасность потенциального потерпевшего.

И наконец, к мерам уголовно-правового характера относится *привлечение к ответственности за приготовление или покушение*

¹ О прокуратуре Российской Федерации: Федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.03.2023).

на коррупционное преступление. Представляется, что профилактика, проводимая на стадии покушения на преступление, должна осуществляться в большем объеме. Она по своему характеру должна быть идентична деятельности по раскрытию преступлений и учитываться в показателях эффективности работы всеми подразделениями ОВД.

Вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что уголовно-правовые меры противодействия коррупционным преступлениям – это меры, направленные на предупреждение, пресечение коррупционных посягательств, обеспечение возмещения причиненного вреда, т. е. потенциал уголовного закона, нацеленный на противодействие коррупционным преступлениям, включает в себя, помимо наказания, меры уголовно-правового характера, эффективность которых должна оцениваться по степени их воздействия на лицо, совершившее коррупционное преступление.

Вопрос 3. Конфискация имущества как уголовно-правовая мера противодействия коррупции

На протяжении многих десятилетий конфискация имущества в Российской Федерации была предусмотрена Уголовным кодексом как вид дополнительного наказания. Возможности ее применения были достаточно широкими. В УК РСФСР 1960 г. она предусматривалась в 53 составах преступления, что составляло 71 % от общего числа санкций, содержащих предписания о назначении дополнительных наказаний. В УК РФ 1996 г. сфера применения конфискации имущества значительно сократилась. В момент принятия этого кодекса она была предусмотрена по 59 составам преступлений, причем только в 9 составах являлась обязательной. Конфискация имущества применялась как обязательное дополнительное наказание, например, в случае получения взятки (ст. 173 УК РСФСР) и дачи взятки (ч. 2 ст. 174 УК РФ).

Однако Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» конфискация имущества как вид наказания была исключена из УК РФ. Отмена конфискации имущества нарушила ряд международных соглашений, ратифицированных Российской Федерацией, по которым она брала на себя обязательства применять конфискацию имущества к лицам, совершившим преступления. Так, Конвенция ООН против коррупции (31 октября 2003 г.) предусматривает приостановление операций (замораживание), арест и конфискацию (ст. 31) и обязывает каждое государство-участника принимать такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации. Римский статут Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 г.) также предусматривает право на конфискацию имущества. В Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности от 15 декабря 2000 г. сказано, что государства-участники принимают такие меры, возможные в рамках их внутренних правовых систем, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации и т. д.

Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О ратификации конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма" и Федерального закона "О противодействии терроризму"» конфискация имущества была возвращена в УК РФ, но не в качестве наказания, а как иная мера уголовно-правового характера.

Конфискация имущества – эффективное средство в борьбе с преступностью. Применение конфискации имущества возможно в случае совершения коррупционного преступления, предусмотренного, например, ст. 141.1, 184, 204, 290 УК РФ. Конфискация имущества, предусмотренная ст. 104.1 УК РФ, позволяет конфисковывать и то, что нажито преступным путем, и то, что получено на законных основаниях, поэтому ее можно разделить на три вида.

Первый вид конфискации закреплен в п. «а» и «б» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ. Согласно этим пунктам конфискации подлежат деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения так называемых конфискационных преступлений, упомянутых в п. «а» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ, и любые доходы от этого имущества, за исключением имущества и доходов от него, подлежащих возвращению законному владельцу. Конфискации также подлежат деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения преступления, и доходы от этого имущества, которые были частично или полностью превращены или преобразованы.

Так, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» закреплено положение о том, что судам следует иметь в виду, что в соответствии с п. «а» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, и любые доходы от этого имущества подлежат конфискации, за исключением имущества и доходов от него, подлежащих возвращению законному владельцу (п. 23)¹.

Второй вид конфискации закреплен в п. «в» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ. Согласно этому пункту конфискации подлежат деньги, ценности и иное имущество, используемые или предназначенные для финансирования терроризма, организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации). В п. «в» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ предусмотрена возможность конфискации имущества осужденного, нажитого в том числе законным путем, в случае если деньги, ценности и иное имущество используются или предназначены для финансирования терроризма, организованной группы, незаконного вооруженного формирования,

¹ О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.03.2023).

преступного сообщества (преступной организации). Данный вид конфискации не укладывается в рамки иных мер уголовно-правового характера, т. к. имеет карательное свойство, поскольку изымается имущество, на которое лицо имеет право собственности.

Такую конфискацию следует считать видом наказания, которое может использоваться как дополнительное (после указания в УК РФ в этом качестве).

Третий вид конфискации, закрепленный в п. «г» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ, – это конфискация орудий, оборудования или иных средств совершения преступления, принадлежащих обвиняемому. Эти предметы могут быть приобретены как на преступно нажитые деньги, так и на деньги, полученные законным путем (в уголовном законодательстве ряда зарубежных стран, например, в Уголовном кодексе Швейцарии, такая конфискация относится к мерам безопасности). Поэтому, в отличие от иных мер уголовно-правового характера, при конфискации орудий совершения преступления, по мнению некоторых авторов, присутствует элемент кары. Она применяется в случае совершения преступления, выступает в качестве меры государственного принуждения, содержит элементы порицания, влечет лишение собственника определенных (и порой весьма ценных) благ, является логическим следствием совершенного преступления, преследует цели, поставленные законом перед уголовным наказанием. Но не все изъятые орудия можно обратить в собственность государства, часть из них подлежит уничтожению. Кроме того, конфискация орудий не содержится в санкциях статей, поэтому не может считаться наказанием. Целью данного вида конфискации является частное предупреждение, хотя все остальные признаки наказания присутствуют.

Конфискацию орудий, оборудования или иных средств совершения преступления, принадлежащих обвиняемому, традиционно называют специальной, и она всегда содержалась в УПК РФ.

Таким образом, конфискация имущества, предусмотренная ст. 104.1 УК РФ, обладает следующими признаками:

- выступает формой реализации уголовной ответственности (правовым последствием совершения преступления). Исключение составляет конфискация, закрепленная в ч. 3 ст. 104.1 УК РФ;
- предусмотрена в УК РФ;
- назначается только судом по своему усмотрению;
- является принудительной;
- применяется к лицам, совершившим преступление. Исключение составляет конфискация, закрепленная в ч. 3 ст. 104.1 УК РФ;
- не содержится в санкции статьи;

– по своему содержанию связана с определенными правоограничениями. Исключение составляет конфискация, закрепленная в п. «а», «б» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ;

– не имеет карательного характера и направлена на восстановление нарушенных общественных отношений и предупреждение совершения новых преступлений. Исключение составляет конфискация, закрепленная в п. «в», «г» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ.

Из всех видов конфискации при совершении коррупционных преступлений применяется так называемая уголовно-процессуальная конфискация. Проблемные вопросы, связанные с применением конфискации, разъясняет Верховный Суд Российской Федерации в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2018 г. № 17 «О некоторых вопросах, связанных с применением конфискации имущества в уголовном судопроизводстве»¹.

¹ О некоторых вопросах, связанных с применением конфискации имущества в уголовном судопроизводстве : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 14 июня 2018 г. № 17 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.03.2023).

ЛЕКЦИЯ 4. КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Вопрос 1. Понятие коррупционной преступности. Соотношение коррупции и коррупционной преступности.

Вопрос 2. Количественные и качественные характеристики современной коррупционной преступности.

Вопрос 3. Характеристика личности коррупционного преступника.

Вопрос 1. Понятие коррупционной преступности. Соотношение коррупции и коррупционной преступности

Одним из актуальных вопросов научного обсуждения в настоящее время остается определение понятий «коррупция», «коррупционная преступность», «преступления коррупционной направленности», «коррупционное правонарушение» и т. д. Необходимость рассмотрения данных понятий во многом обусловлена актуальностью совершенствования форм и методов борьбы с коррупцией в целом и с отдельными ее проявлениями, среди которых преступления коррупционной направленности являются наиболее опасными для общества.

В криминологической литературе можно встретить различные подходы к трактовке данных понятий. Базовое понятие «коррупция» в настоящее время законодательно закреплено, но по сути сведено к перечислению отдельных коррупционных преступлений, в то время как оно намного шире и должно отражать прежде всего социально-правовой аспект данного негативного явления. Открытый характер перечисления отдельных коррупционных преступлений в законодательном определении вынуждает исключить из него иные противоправные деяния, не являющиеся преступлениями. Понятие коррупционной преступности не тождественно понятию коррупции, поскольку феномен коррупционной преступности лишь часть явления коррупции вообще, хотя и наиболее опасная с точки зрения общественных интересов.

Напомним, что под коррупцией (от лат. *corruptio* – разламывать, портить, повреждать) как под социально-правовым явлением обычно понимаются подкупность и продажность государственных чиновников, должностных лиц, специальных субъектов в коммерческих организациях, а также общественных и политических деятелей.

Коррупция, являясь побочным продуктом общественных отношений, в значительной мере определяет социальную патологию в государстве, когда чаши весов перевешивают в сторону преобладания признаков правового государства либо коррумпированного.

Видовыми признаками коррупции являются социальность, изменчивость, массовость, общественная опасность, совокупность деяний и др.

1. Коррупция – явление социальное. Она обусловлена не биологической природой человека, а природой и содержанием общественных отношений и противоречий, представляет собой общественно опасный продукт социальной жизни и деятельности населения, причиняет вред обществу, т. е. тем же социальным отношениям.

На социальный аспект коррупции указывает и ее историческая изменчивость. Еще раз отметим, что изучение дошедших до нас памятников истории и права позволяет заключить, что явление коррупции хорошо известно с древнейших времен и было присуще всем государствам в любые периоды их развития.

Уже в сохранившихся документах Древнего Вавилона¹ XIV в. до н. э. содержались упоминания о мерах по пресечению злоупотреблений чиновников и судей, а также о вымогательствах незаконных вознаграждений.

И как бы коррупция не трансформировалась в разные исторические этапы, ее главная суть остается неизменной.

Коррупция причинно связана с общественными явлениями и процессами, и эта связь определяющая. Цифровое пространство, с одной стороны, позволило внедрить технологии, способствующие успешному противодействию коррупции (федеральная государственная информационная система «Портал государственных услуг Российской Федерации», государственная информационная система в области противодействия коррупции «Посейдон» и т. д.), а с другой стороны, у коррупционеров появились новые возможности сокрытия фактов коррупционных деяний (использование криптоактивов).

Уровень и характер коррупции в различных социально-экономических системах и в разных странах и регионах обусловлены местными условиями жизни и деятельности людей (к примеру, при тоталитарных режимах государственного управления уровень проявления коррупции ниже). Изменения показателей коррупции в стране зависят от конкретных условий существования людей.

¹ Законы вавилонского царя Хаммурапи // Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова : сайт. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/hammurap.htm> (дата обращения: 17.03.2023).

Конкретные формы (виды) коррупции определяются обществом и государством исходя из собственных политических, экономических и социальных векторов развития (нормы в уголовном и административном законодательстве; лихоимство, мздоимство и т. д.). В разных странах свои особенности понимания преступного и непроступного. Документы международного характера призваны стандартизировать законодательство в области противодействия коррупции.

2. *Коррупция – явление* не только социальное, но и *правовое*. Безусловно, коррупция существует объективно, независимо от того, признана она противоправным деянием или нет, но только указание в законе на недопустимость совершения коррупционных правонарушений или преступлений является основным правовым признаком, позволяющим государству применять определенные инструменты противодействия данному явлению, включая меры ответственности и механизмы наказания.

3. *Коррупция – негативное явление*. Она причиняет вред не только государственному авторитету, но и является угрозой национальной безопасности. Последствия коррупции напрямую связаны со снижением экономического потенциала страны и проявляются в различных сферах общественных отношений, начиная с экологии (незаконное получение лицензии на вырубку деревьев) и заканчивая здоровьем или даже жизнью людей (незаконная выдача разрешения службы противопожарной безопасности). Последствия коррупции могут выражаться и в смене государственной власти насильственным путем (большинство «оранжевых революций» начинались с недовольства общества коррумпированностью чиновничьего аппарата).

Цена коррупции – огромные затраты государства и общества, направленные на борьбу с ней, восстановление социальной справедливости, наказание виновных и т. д.

4. *Коррупция – массовое явление*. Она проявляется во всех странах мира и отражена во всех уголовных законах. Так, Конвенцию против коррупции подписали 188 стран и территорий.

К дополнительным признакам коррупции можно отнести следующие:

– коррупция связана с использованием государственными, муниципальными и иными публичными служащими (работниками коммерческих структур) своего должностного положения. Слово «связана» подчеркивает тот факт, что субъектами совершения коррупционных преступлений являются не только должностные лица, но и обычные граждане (дача взятки, посредничество во взя-

точничестве и пр.). Однако отличительной чертой, позволяющей выделить коррупционные явления в одну группу, является использование лицом в механизме совершения противоправного деяния своего служебного (в широком смысле) положения, которое позволяет совершать определенные действия (или бездействовать), имеющие существенное значение для интересов государства, общества или отдельной личности. Здесь же подчеркивается, что коррупция не ограничивается лишь сферой государственных отношений, но и проявляется на уровне муниципальной власти, а также в коммерческой среде;

– коррупционные деяния осуществляются всегда осознанно в целях незаконного получения материальных благ как имущественного, так и неимущественного характера (например, продвижение по службе) или преимуществ для себя или других лиц. Данные блага могут быть адресованы как непосредственно участникам коррупционного деяния, так и третьим лицам (родственникам, начальству и т. д.) Именно получение определенного рода вознаграждения является тем фактором, который позволяет отграничить коррупционное деяние от иных внешне похожих правонарушений (например, превышение служебных полномочий вследствие ложно понятых интересов службы). При этом важно подчеркнуть, что само коррупционное деяние может осуществляться в рамках предоставленных лицу полномочий и в целом отвечать нормам закона, противоправный же характер ему придает именно личная заинтересованность в получении определенного вознаграждения.

Коррупция как социальный феномен характеризуется совокупностью этических и правовых нарушений, которые выражаются в злоупотреблении служебным положением (статусом) для получения выгоды в личных целях (прямых или косвенных) и в ущерб общественному благу, интересам государства. Такие правонарушения представляют следующие группы деяний:

- деяния, продуцирующие коррупционные правонарушения (конфликт интересов и т. д.);
- деяния в области трудового законодательства (ненадлежащее получение подарка и т. д.);
- деяния в области гражданско-правовой ответственности (изъятие неподтвержденных доходов и т. д.);
- административные коррупционные правонарушения (незаконное вознаграждение от имени юридического лица и т. д.);
- преступления коррупционной направленности (получение взятки и т. д.).

В разделе I («Меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции») Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Д. А. Медведевым 31 июля 2008 г. (№ Пр-1568), определено содержание коррупции как социально-правового явления и коррупционного правонарушения как отдельного проявления коррупции, приводящего к различным видам юридической ответственности. Термин «коррупционное правонарушение» используется в основном в Законе № 273-ФЗ.

Коррупционное преступление – это деяние, которое обладает следующими признаками:

- является общественно опасным;
- запрещено уголовным законом;
- выражается в незаконном использовании специальным субъектом своего статуса;
- совершается с прямым умыслом;
- преследует целью получение выгоды.

Коррупционное преступление – это запрещенное уголовным законодательством общественно опасное деяние, содержащее признаки коррупции, сопряженное с противозаконным применением лицом своих должностных полномочий, вопреки интересам службы, с целью получения выгод и преимуществ для себя или иных лиц либо причинения вреда прочим лицам, которые влекут значительные нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

С точки зрения статистики можно сказать, что коррупционная преступность – это сумма коррупционных преступлений (количественная оценка). Качественная оценка связана с социальной природой этого явления. Именно взаимосвязь количественных и качественных характеристик позволяет определять взаимосвязь коррупционного преступления и коррупционной преступности.

Что касается коррупционной преступности, следует отметить, что в науке выработано множество определений данного понятия. В частности, П. Н. Панченко¹ предлагает рассматривать коррупционную преступность через призму деяний, характеризующихся систематическим использованием должностными лицами своего служебного положения в корыстных или иных личных целях. По мнению Б. В. Волженкина², коррупционная преступность – это

¹ *Панченко П. Н.* Квалификация должностных преступлений, совершаемых в сфере экономики : учеб. пособие. Н. Новгород, 1995. С. 43.

² *Волженкин Б. В.* Коррупция как социальное явление // Чистые руки. 1999. № 1. С. 30.

преступления лиц, официально привлеченных к управлению (государственные и муниципальные служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций), использующих различным образом имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личной выгоды.

Поскольку коррупционная преступность не существует в изолированном виде, а представляет собой отдельную часть преступности в целом, при формулировании данного понятия необходимо основываться на криминологическом подходе к преступности как к негативному социальному явлению, выражающемуся в совокупности преступлений, и лицам, их совершившим.

Одно из классических определений коррупционной преступности было дано Л. Д. Гаухманом¹, который определял ее как целостную, относительно массовую совокупность преступлений, посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выражающихся в незаконном получении преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, либо в предоставлении данным лицам таких преимуществ, а также совокупность самих этих лиц.

Следовательно, можно вывести универсальное криминологическое определение, трактующее коррупционную преступность как *структурный элемент преступности, обладающий совокупностью признаков, представляющий собой совокупность преступлений коррупционной направленности, совершенных на определенной территории за определенный промежуток времени, а также совокупность лиц, их совершивших.*

Коррупционная преступность представляет собой элемент общей преступности, имеющей следующие особенности:

– широкое распространение, масштабы, повышенная общественная опасность. Коррупционная преступность разнообразна как по видам совершаемых преступных деяний, так и по механизму их совершения. При этом с коррупционной средой оказались в той или иной мере связаны значительные группы населения, появились формы клановости, поруки, зачастую переходящие в формы организованной преступности;

– своеобразии механизма совершения коррупционного преступления. Как правило, коррупционная преступность стоит особняком от общеуголовной преступности, для нее характерно наличие квалифицированных форм совершения преступного деяния, тре-

¹ Гаухман Л.Д. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. 2000. № 6. С. 19.

бующих определенных специальных познаний и соответствующего опыта, неслучайно ее называют составной частью «беловоротничковой» преступности;

– своеобразие субъектов совершения коррупционного преступления. С одной стороны, субъектами совершения коррупционных преступлений являются должностные лица, наделенные особыми полномочиями и обладающие соответствующими властными или распорядительными функциями, с другой – в коррупционные преступления оказываются втянуты обычные граждане (как правило, в виде взяткодателя), не имеющие отношения к преступному миру и не совершавшие ранее противоправных деяний, оправдывающие свое действие вынужденными условиями или всеобщим попустительством;

– высокая латентность. Ни один из фигурантов коррупционного деяния, как правило, не заинтересован в доведении информации о нем до правоохранительных органов, поэтому значительная масса подобных деяний никак не зафиксирована в качестве преступления в соответствующей статистике.

Таким образом, коррупция и коррупционная преступность соотносятся между собой как целое и ее часть. Однако следует различать коррупцию как социальное явление и коррупционную преступность как часть этого явления – с точки зрения общественных отношений наиболее опасную форму ее проявления. Вывод об отношении коррупционной преступности к наиболее опасному виду коррупции основан на том, что согласно доктрине уголовного права меры уголовного наказания представляют собой крайнюю форму государственного принуждения, поскольку предусматривают лишение свободы, в том числе пожизненное лишение свободы, а также смертную казнь. Поэтому уголовно-правовой охране подлежат наиболее ценные общественные отношения. Кроме того, процессуальная сторона формализации и статистического учета в отношении преступлений коррупционной направленности отличается наибольшей полнотой и поддается системному анализу, что позволяет осуществлять научно обоснованные прогнозы о состоянии коррупционной преступности и направлениях противодействия данному социально опасному явлению.

Вопрос 2. Количественные и качественные характеристики современной коррупционной преступности

Официальные статистические данные по преступлениям коррупционной направленности указывают, что длительный период времени – с 2012 по 2017 г. – динамика фактов таких регистрируемых преступлений имела значительную тенденцию к снижению с 49 тыс. до 29 тыс.; с 2018 по 2020 г. динамика стабилизировалась и показывала одноуровневую устойчивость – 30–31 тыс. преступлений в год. Однако с 2020 г. произошел рост преступлений коррупционной направленности с 30 813 до 35 340 (рис. 1).

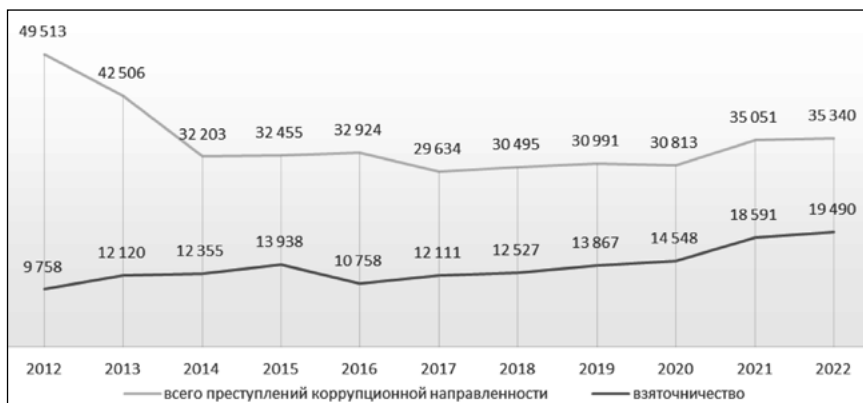


Рис. 1. Количественные показатели

В соответствии с данными ГИАЦ МВД России в 2022 г. общее число коррупционных преступлений по сравнению с 2020 г. увеличилось на 14 %, в том числе фактов взяточничества – на 33 % (до 19 490 преступлений). Ежегодный удельный вес преступлений коррупционной направленности в общей массе зарегистрированных преступлений варьируется от 1,2 до 1,8 %.

Однако следует учитывать, что на регистрацию преступлений коррупционной направленности оказывают воздействие разнообразные факторы: законодательные изменения, властные установки, корректировки перечня статей, определяющего круг таких преступлений (указание Генпрокуратуры), и др. Нельзя однозначно говорить о негативности процесса регистрации количества преступлений, т. к. мы не обладаем точными данными о латентной составляющей коррупционной преступности. В качестве положительной стороны такого процесса можно говорить о повышении уровня компетенций сотрудников оперативных служб, следствия, криминали-

стов и т. д., которые чаще стали документировать и расследовать рассматриваемые преступления.

Интересно, что взяточничество с 2012 г. имеет тенденцию к постепенному увеличению количественного показателя, хотя общая доля взяточничества в структуре коррупционной преступности (рис. 2) ежегодно варьируется от 40–50 %, но в 2016 г. она упала до 30 %.



Рис. 2. Структура коррупционной преступности

Что касается количества выявленных лиц, совершивших преступления коррупционной направленности, то в соответствии со статистическими данными следует, что этот показатель в последние годы незначительно, но увеличился (рис. 3).

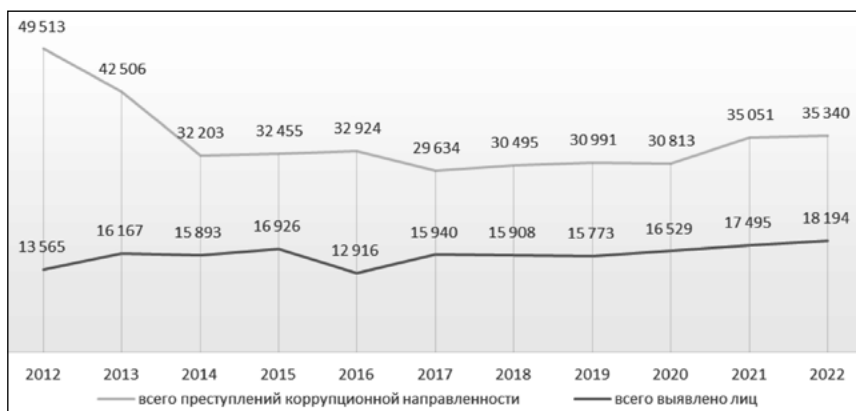


Рис. 3. Количественные показатели

Ежегодная закономерность для рассматриваемой категории преступлений заключается в приблизительно стабильном соотношении числа зарегистрированных преступлений к числу выявленных лиц, совершивших преступления коррупционной направленности: на одно выявленное лицо приходится два преступления.

Когда мы говорим о коррупционной преступности, то для нас прежде всего представляют интерес данные о лицах, совершивших преступления в виде взяточничества (ст. 290 УК РФ – Получение взятки, ст. 291 УК РФ – Дача взятки, ст. 291.1 УК РФ – Посредничество во взяточничестве и ст. 291.2 УК РФ – Мелкое взяточничество), которое является ядром коррупции.

Из приведенных данных (табл. 1) видно, что дача взятки регистрируется в меньшем объеме, чем ее получение. Однако статистика по выявленным лицам указывает на то, что лиц, предлагающих взятку, в два раза больше, чем тех, кто ее берет.

Таблица 1

Год	Выявлено		≈ /	Выявлено		≈ /	Выявлено		≈ /
	преступлений ст. 290 УК РФ	лиц ст. 290 УК РФ		преступлений ст. 291 УК РФ	лиц ст. 291 УК РФ		преступлений ст. 291.1 УК РФ	лиц ст. 291.1 УК РФ	
2012	6 576	1 687	1/4	3 181	2 671	1/1	-		
2013	6 710	2 209	1/3	4 811	4 415	1/1			
2014	5 980	2 004	1/3	5 913	5 537	1/1	462	268	1/2
2015	6 495	2 019	1/3	6 816	6 196	1/1	627	245	1/2
2016	5 344	1 770	1/3	4 640	2 269	1/2	774	269	1/3
2017	3 188	1 459	1/2	2 272	1 800	1/1	810	453	1/2
2018	3 499	1 445	1/2	2 612	2 085	1/1	979	474	1/2
2019	3 988	1 529	1/2,5	3 174	2 569	1/1	1 297	574	1/2
2020	4 174	1 696	1/2,5	3 649	3 009	1/1	1 451	671	1/2
2021	5 020	1 760	1/3	4 499	3 749	1/1	2 041	901	1/2
2022	5 540	1 937	1/3	4 716	4 060	1/1	1 881	994	1/2

Соотношение числа зарегистрированных фактов получения взятки и лиц, их совершивших, приблизительно 1 к 3, а фактов дачи

взятки – 1 к 1. Однозначно, лица, которые получают взятки, являются специальными субъектами этого преступления (условно обозначим их служащими), тогда как вторую группу в большинстве своем представляют обычные граждане. По трем фактам предложения взятки служащему двое из них отказываются, однако тот, кто получает взятку, делает это неоднократно, что говорит о повышенной степени опасности его личности. В целом можно констатировать, что уровнем коррупционной пораженности в большей степени обладают обычные граждане.

Посредничество во взяточничестве также имеет интересные закономерности, которые указывают на то, что посредник является не случайным преступником, а проявляет склонность к неоднократности посредничества.

Данные о мелком взяточничестве (табл. 2) также подтверждают обозначенную закономерность: обычные граждане охотнее предлагают взятки, однако разница в эпизодичности получения взяток служащими в разы больше, что также говорит об устойчивой криминальной направленности лиц, получающих взятки до 10 тыс. руб.

Таблица 2

Год	Взятополучатели			Взятодатели		
	преступлений ст. 291.2 УК РФ	лиц ст. 291.2 УК РФ	≈ /	преступлений ст. 291.2 УК РФ	лиц ст. 291.2 УК РФ	≈ /
2018	1 864	371	1/5	3 573	331	1/10
2019	1 838	404	1/4	3 570	3 099	1/1
2020	1 769	499	1/3	3 505	3 178	1/1
2021	2 920	488	1/6	4 111	3 488	1/1
2022	2 784	493	1/6	4 569	4 096	1/1

Отметим, что за последние три года количество лиц, осужденных за вымогательство или попытку дать взятку на сумму до 10 тыс. руб., выросло примерно на 40 %.

Выявленные закономерности характерны для всего анализируемого временного периода, а в некоторые периоды обозначенные соотношения даже увеличивались. Например, в 2012 г. на одно-

го взяточполучателя приходилось 4 факта получения взятки, а в 2016 г. на одного посредника – 3 факта преступного деяния.

Отчасти такую ситуацию можно объяснить и направленностью правоприменительной практики на фиксацию фактов дачи взятки, по которой установить и доказать вину обычного гражданина не столь трудозатратно, чем вину взяточполучателя – государственного служащего, который обладает достаточными знаниями о способах сокрытия преступления и возможностями пользоваться услугами профессиональных адвокатов.

Кроме того, очевидно, что антикоррупционная политика государства, которая направлена в первую очередь на государственного служащего, показывает свою эффективность: в большинстве случаев служащий отказывается от взятки, что наглядно демонстрирует статистика.

Необходимо обозначить и наличие рецидива у выявленных лиц, совершивших коррупционные преступления (табл. 3).

Таблица 3

Название статьи	Характеристика выявленных лиц, совершивших коррупционные преступления в 2022 г.									
	Ранее совершавшие преступления	Ранее судимые за преступления	Признанные			Из них				находящиеся под следствием с мерой пресечения, не связанной с арестом
			рецидивом	опасным рецидивом	особо опасным рецидивом	в течение года после освобождения	в период испытательного срока при условном осуждении	в период отбывания наказания в местах лишения свободы	состоявшие под административным надзором	
Получение взятки ст. 290 УК РФ	121	21	2	0	0	0	4	0	0	3
Дача взятки ст. 291 УК РФ	800	284	64	63	14	8	19	84	6	18
Посредничество во взяточничестве ст. 291.1 УК РФ	161	49	14	9	4	2	2	15	0	3
Мелкое взяточничество ст. 291.2 УК РФ	792	279	102	0	0	13	40	31	9	5

За последние годы стоимость арестованного и изъятого имущества по уголовным коррупционным делам, по которым следственными органами приняты процессуальные решения, имеет тенденцию к превышению размера установленного ущерба (рис. 4).

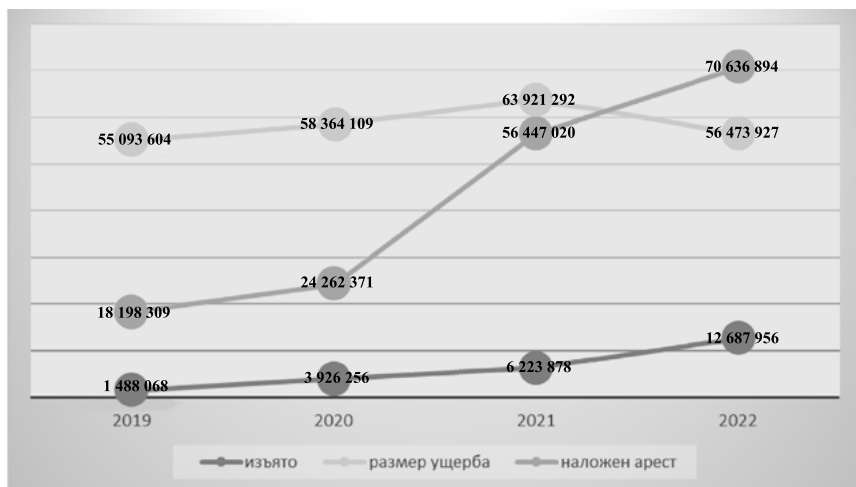


Рис. 4. Динамика показателей арестованного и изъятого имущества и размера ущерба от коррупционных преступлений

Размер добровольного возмещения от всей суммы установленного ущерба разный: 2019 г. – 8 % (4 094 705 руб.), 2020 г. – 8 % (4 194 225 руб.), 2021 г. – 20 % (15 641 372 руб.), 2022 г. – 11 % (6 789 381 руб.).

Необходимо отметить, что арест имущества предполагается не только в целях возмещения ущерба, но и для обеспечения исполнения наказания, в частности, в виде штрафа. Например, преступления, связанные со взяточничеством, ущерба не причиняют. Вместе с тем за получение взятки в особо крупном размере может быть назначено наказание в виде штрафа в размере от 2 до 4 млн руб. или в размере от семидесятикратной до девяностократной суммы взятки. Отмечается и значительный рост взысканий в рамках уголовного, гражданского и арбитражного судопроизводства в бюджет Российской Федерации. Растут и взыскания по административным штрафам за коррупционные правонарушения.

Ежегодно выявляется от 250 до 300 тыс. правонарушений коррупционной направленности, которые не подпадают под состав преступления, но считаются предпосылками для дальнейшего совершения коррупционного преступления. Значительная их часть касается несоблюдения запретов и ограничений, установленных антикорруп-

ционным законодательством, должностными лицами и служащими, в числе которых проступки, связанные с неверным декларированием доходов и расходов, наличием счетов в зарубежных банках, занятием предпринимательской деятельностью.

Отмечается и рост количества преступлений коррупционной направленности, совершенных в крупном или особо крупном размере либо причинивших особо крупный ущерб (увеличение примерно на 14 %). Удельный вес таких преступлений в общей структуре коррупционных преступлений составляет около 22 %.

Как видим, коррупционные преступления остаются неотъемлемой составляющей организованной преступности и имеют прямо пропорциональную зависимость от показателей последней.

Из всех должностных лиц, совершивших преступления коррупционной направленности, примерно 17 % составляют лица, занимавшие должности в правоохранительных органах, далее идут служащие в системе Минобороны России – 12 %, в органах исполнительной власти – 9 %, в органах законодательной власти – 0,5 %.

Высокая степень распространенности коррупции в правоохранительных органах, органах исполнительной власти, органах местного самоуправления, контролирующих органах власти объясняется тем, что должностные лица данных органов имеют непосредственный контакт с гражданами, юридическими лицами при решении наиболее важных для них проблем и вопросов, а также тем, что должностные лица в связи с осуществлением своих обязанностей имеют властные полномочия по принятию решения о распоряжении государственными средствами (субсидии, квоты, тендеры, гранты и т. п.) и выбору исполнителя государственного заказа (по предоставлению работ, услуг и т. п.), который оплачивается путем освоения бюджетных средств, что предопределяет высокие коррупционные риски в данной сфере. Наибольшее количество лиц, совершивших коррупционные преступления, занимали должности в МВД России и Минобороны России. Это связано с большим количеством личного состава в данных ведомствах по сравнению с иными органами и ведомствами.

По данным некоторых исследований, латентность отдельных преступлений коррупционной направленности достигает от 95 до 98 %¹. Недостаток информации о реальной криминальной обстановке существенно снижает эффективность противодействия преступности.

¹ *Иванов П. И., Шегабудинов Р. Ш.* Экономическая и коррупционная преступность и ее латентность как объект криминологического изучения // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3. С. 116.

Обоюдная выгодность коррупционного преступления создает почву для взаимных действий участников коррупционных сделок, направленных на сокрытие следов совершенного деяния. Высокая латентность коррупции обусловлена отсутствием потерпевших, которым наносится ущерб, т. к. ущерб наносится, прежде всего, имиджу и статусу или бюджету. «Ощутить» на себе данный статус или бюджет конкретному человеку или даже персоналу конкретного государственного органа (учреждения) достаточно сложно. Значительная часть преступлений выявляется правоохранными органами на основе обращений к ним потерпевших. Относительно преступлений коррупционной направленности ни взяткодатель, ни взяткополучатель, вступивший в коррупционную сделку, не являются жертвами преступления, которым нанесен ущерб.

Повышенная латентность коррупционных преступлений связана с наличием определенных коррупционных рисков в различных сферах жизнедеятельности общества (рис. 5) и с тем, что преступники обладают определенными знаниями и опытом, которые применяют при сокрытии деяний, а также наличием множественных коррупционных связей (формируемых нередко путем взяточничества), что позволяет укрывать факт коррупции и избегать ответственности. Кроме того, латентность связана и с практикой бесконтактных схем дачи и получения взятки с использованием сети Интернет путем перевода денежных средств на обезличенные счета в различных платежных системах, в том числе с использованием криптовалют.

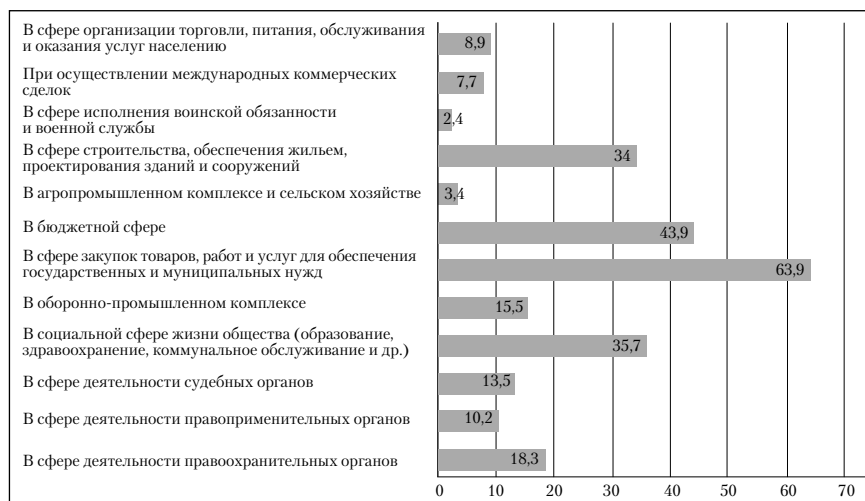


Рис. 5. Латентные сферы коррупционной преступности (в %)

В преобладающем большинстве предметом взятки являются деньги, однако достаточно часто в качестве взятки используются и ценные бумаги, акции, доли в бизнесе, автомобили, стройматериалы, дорогостоящие мобильные телефоны, кредитные банковские карты, подарочные (бонусные) карты постоянных клиентов различных торговых организаций¹, криптовалюта, цифровые права и др.

Определяя криминологическую сущность коррупционной преступности, следует отметить, что она отличается от остальных видов преступности многогранностью и способностью проникновения в различные социальные процессы современного российского общества, традиционно являющиеся объектом изучения общественных наук. В то же время коррупционная преступность представляет собой изменяющееся, динамичное явление, обладающее на различных этапах истории своего развития разного рода характеристиками. При этом современные тенденции коррупционной преступности могут как соответствовать общим тенденциям развития преступности в целом, так и представлять собой самостоятельный динамичный процесс.

Выделим некоторые тенденции современной коррупционной преступности.

Коррупция становится одним из важнейших факторов самодетерминации преступности. С одной стороны, она способна прямо и непосредственно влиять на состояние преступности, с другой – может являться и опосредованной формой самодетерминации преступности, влияя, например, на нравственно-психологическое состояние общества. Учитывая, что самодетерминация способствует проникновению преступности в различные сферы жизнедеятельности общества, можно предположить, что она влияет на структуру преступности, увеличивая долю наиболее тяжких и общественно опасных преступлений, повышая устойчивость преступности за счет рецидивных и профессиональных преступлений, а также организованных, террористических, экстремистских и коррупционных, т. е. негативно влияет на свои качественные параметры.

Кроме того, коррупция тесно связана с организованной преступностью. Организованные преступные группировки могут выступать в качестве заказчика действий подкупленной стороны, что подтверждает процесс самодетерминации организованной коррупции и проявляется в вовлечении в коррупционные преступные отношения нового круга лиц. Для самодетерминации характерна

¹ Грачев Ю. А., Стебенева Е. В., Степанов И. В. Современное состояние коррупционной преступности в России // Закон и право. 2021. № 9. С. 94.

и обратная связь, при которой коррумпированные должностные лица покровительствуют сохранению и развитию криминальных связей, а иногда сами возглавляют преступные структуры, помогая им в вопросах уклонения от налогов, незаконного приобретения собственности, ухода от уголовной ответственности за совершенные преступления и т. п.

Коррупционная преступность становится значимым источником социальной напряженности в обществе. При этом к росту социальной напряженности ведут не только сами коррупционные деяния, но и недостатки системы государственного управления, намеренное искажение информации, неполнота данных, узкокорыстные интересы и т. д. Недостаточно активная реакция государства на коррупционную преступность оказывает дестабилизирующее воздействие на общество, негативно влияет на процессы социальной мобильности, является причиной увеличения числа маргиналов в обществе и в целом создает предпосылки социального взрыва. В условиях когда коррупция не находит должного противодействия со стороны государства, она наращивает свою силу и становится самостоятельным социальным и политическим фактором, оказывающим системный негативный эффект не только на общество, но и на государство в целом.

Коррупционная преступность создает реальную угрозу стабильности и безопасности общества, наносит существенный вред демократическим институтам, разрушает этические нормы, подрывает веру граждан в справедливость, препятствует устойчивому развитию общества, порождает социальную напряженность. Неслучайно борьба с коррупцией рассматривается обществом в качестве одного из важнейших направлений деятельности правоохранительных органов.

Вопрос 3. Характеристика личности коррупционного преступника

Под личностью коррупционного преступника принято понимать совокупность социально значимых свойств личности, образовавшихся в процессе ее общественной либо государственной деятельности (опыта социального управления) и обусловивших совершение ею коррупционного преступления.

Прежде всего, это должностные лица, наделенные властными полномочиями либо осуществляющие организационно-распорядительные и (или) административно-хозяйственные функции. Речь идет, во-первых, о представителях власти, во-вторых, о лицах, выполняющих организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации и других войсках и воинских формированиях страны.

К представителям власти относятся должностные лица, в установленном законом порядке наделенные распорядительными полномочиями по отношению к лицам, не находящимся от них в служебной зависимости. Представители власти имеют прямое отношение к законодательной, исполнительной или судебной власти, они могут представлять государственные надзорные или контролирующие органы, иметь распорядительные полномочия либо право принятия решений, обязательных для исполнения организациями или гражданами независимо от их ведомственной подчиненности. Речь идет о депутатах представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, должностных лицах и представителях органов исполнительной власти, уполномоченных работниках правоохранительных и контролирующих органов, осуществляющих надзор за исполнением законов, предупреждение преступлений, поддержание общественного порядка, обеспечивающих государственную, противопожарную, санитарную, радиационную и иную безопасность. К представителям власти относятся прокуроры, судьи, следователи, дознаватели, военнослужащие, осуществляющие возложенные на них обязанности по обеспечению безопасности, охране общественного порядка и т. д.

Иначе говоря, представителями власти принято считать граждан, наделенных властными полномочиями по отношению к неопределенному кругу физических и юридических лиц.

К лицам, выполняющим организационно-распорядительные функции, относятся лица, владеющие полномочиями в управленче-

ской структуре аппарата государственного органа либо органа местного самоуправления, трудовом коллективе государственных или муниципальных учреждений, а также отдельные работники этих органов или учреждений. В круг их полномочий входят организация труда подчиненных, подбор и расстановка кадров, наложение дисциплинарных взысканий и принятие мер поощрения, поддержание трудовой дисциплины и т. д.

Лица, выполняющие административно-хозяйственные функции, правомочны совершать действия по распоряжению или управлению государственным либо муниципальным имуществом, в частности по установлению порядка его закупки, хранения, реализации и т. д. Как правило, это начальники финансовых, материально-технических или хозяйственных отделов и служб.

Для лиц, совершающих коррупционные преступления, характерен более высокий возрастной ценз (30–40 лет). В большинстве случаев данные лица замещают должности, относящиеся к низшему и среднему звену иерархии должностных лиц. Служебная деятельность должностных преступников связана с различными отраслями экономики и управления, работой в контролирующих и правоохранительных органах, руководством предприятиями, организациями или учреждениями. Совершению коррупционных преступлений зачастую сопутствуют недостатки профессиональной управленческой или юридической подготовки, отсутствие необходимого опыта работы, низкий уровень нравственности и правосознания.

Как правило, должностными лицами совершаются умышленные преступления, имеющие корыстный мотив (70 %) или иную личную заинтересованность (например, защита ведомственных интересов).

Психологическая сущность коррупционного поведения проявляется в активном стремлении лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, добиться осуществления поставленной цели, используя предоставленные им полномочия для получения материальных благ, услуг, льгот или других преимуществ. Это находит свое выражение в сознательно мотивированных и целенаправленных действиях, свидетельствующих о том, что коррупционная деятельность обладает всеми признаками волевой деятельности, имеет свое содержание, определенное ее мотивом и целью. Причем цель является образом желаемого результата, что всегда обусловлено социально-психологическими факторами, прежде всего, стремлением принадлежности к определенной референтной группе («состоятельные люди», «богатые люди», «элита общества»,

«известный политик» и т. п.)¹. Если ее нельзя достичь законными (не противоправными) средствами, служащий становится на путь совершения коррупционных правонарушений.

Следовательно, коррупционное поведение имеет свою психологическую структуру. Основное место в ней принадлежит мотиву, которому предшествует появление определенной потребности. Последняя изначально может существовать безотносительно к тем объектам, с помощью которых она будет удовлетворена. Но в последующем приобретает ее предметность под влиянием чувствующего действия и отражения ее в сознании индивида.

В случае формирования асоциальной направленности лица и склонности к коррупционным правонарушениям доминирующими становятся утилитарные мотивы удовлетворения потребностей первого уровня – физиологические. В представлении лица-коррупционера они приобретают смысл мотивов самоутверждения, а физиологические потребности начинают оцениваться как потребности в престиже – самоуважении, уважении со стороны окружающих, признании, успехе и высокой оценке, служебном росте и т. п. Учитывая приведенные социальные и индивидуально-психологические показатели, можно объяснить попытки отдельных исследователей выделить в пределах мотивации трудовой деятельности так называемые мотивы выгоды, в частности материальную выгоду (зароботная плата, удовлетворение других материальных потребностей) и социальную выгоду (формирование ценностных ориентаций личности, признание со стороны коллег и друзей).

Коррупционное поведение является разновидностью аддикций. Аддиктивное поведение – это одна из форм деструктивного поведения, которая выражается в стремлении к уходу от реальности путем изменения своего психического состояния посредством приема некоторых веществ или постоянной фиксации внимания на определенных предметах или поведении (видах деятельности), что сопровождается развитием интенсивных эмоций². Аддиктивное лицо обычно отличает невыраженность духовных интересов, нравственных норм, стремление быть как все, безответственность и т. п.

¹ Горенская Е. В. Влияние правового статуса оперативного сотрудника на характер юридической ответственности за правонарушение, совершенное им при осуществлении оперативно-розыскной деятельности // Правовые и организационные проблемы, связанные с причинением ущерба при осуществлении деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел : материалы круглого стола. М., 2008. С. 45.

² Мальцева Т. В., Макаренко Ю. Б. К вопросу о профессиональной деформации личности сотрудников полиции // Актуальные проблемы социально-гуманитарного знания. М., 2019. С. 117–123.

Кроме того, среди психологических особенностей лиц с аддиктивными формами поведения можно выделить следующие: избегание ответственности за принятие решений; стереотипность поведения; стремление обвинять других, зная, что они невиновны; сниженная устойчивость к трудностям повседневной жизни наряду с достаточной устойчивостью в кризисных ситуациях и др. Такие личностные характеристики могут быть довольно благоприятными относительно коррупционных проявлений, тем более если они стимулируются групповыми нормами профессиональной среды сотрудника или обусловлены принадлежностью специалиста к группе риска, что в комплексе делает его уязвимым относительно соблазна совершения коррупционных правонарушений¹.

Мотивацию лиц, совершающих коррупционные преступления, можно классифицировать на шесть подгрупп:

- стремление к материальному комфорту и благополучию, позволяющим считать себя «не хуже других людей»;
- жажда накопления денег и материальных ценностей;
- карьеризм, стремление любыми путями получить продвижение по службе;
- потребность в удовлетворении вредных привычек, стремление к беззаботному, легкому существованию;
- решение насущных материальных проблем семейно-бытового характера (приобретение необходимой мебели, одежды, лекарств и пр.);
- получение острых ощущений, при котором важен не столько результат (личное обогащение), сколько само переживание ситуации.

В соответствии с криминологической типизацией преступников для лиц, совершающих коррупционные преступления, характерны следующие типы личности:

- последовательно-корыстный тип, характеризующийся активной и продолжительной преступной деятельностью (такой тип присущ большинству служащих-взяточполучателей);
- ситуативный тип, отличающийся совершением разового коррупционного деяния под воздействием стечения обстоятельств (такой тип характерен для большинства обычных граждан-взяточполучателей).

¹ Ильин А. Е., Печенкова Е. А. Социально-психологические детерминанты коррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел // Современное состояние противодействия коррупции в Российской Федерации: проблемы, опыт, перспективы : сб. межведомственной науч.-практ. конф. М., 2020. С. 64–69.

В целом, отмечая наиболее общие черты коррупционного преступника, можно выделить следующие типичные характеристики:

- преимущественно лица в возрасте от 30 до 40 лет;
- чаще всего имеют высшее профессиональное образование;
- как правило, положительно характеризуются по работе;
- чаще всего преступления обдумывают и планируют заранее, внезапно возникший умысел для них не характерен;
- крайне малый процент рецидива.

В большинстве случаев это энергичные, инициативные люди. Они очень коммуникабельны, невероятно эмоционально устойчивы, в том числе в очень стрессовых ситуациях, готовы много работать, обладают высокой степенью самоконтроля. Средний возраст взяточника составляет 40 лет. В основном это мужчины, но доля женщин, совершивших преступление коррупционной направленности, почти в два раза выше, чем во всех остальных преступлениях.

ЛЕКЦИЯ 5. ПРИЧИНЫ, УСЛОВИЯ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Вопрос 1. Понятие детерминант коррупционной преступности.

Вопрос 2. Основные детерминанты коррупционной преступности в России.

Вопрос 3. Основные направления предупреждения коррупционной преступности.

Вопрос 1. Понятие детерминант коррупционной преступности

В классической криминологии под детерминантами преступности понимается совокупность криминогенно значимых факторов (причин и условий), которые обуславливают совершение преступлений. В самом общем смысле детерминация отражает диалектическое свойство реального бытия – всеобщую взаимозависимость и взаимообусловленность предметов, явлений и процессов. Детерминация преступности представляет собой разновидность социальной детерминации, поэтому все основные закономерности причинно-следственных и иных связей являются общими для этих явлений.

Существует множество детерминационных связей: причинная, обуславливающая, функционально-динамическая, системно-структурная, статистико-корреляционная, связь состояний и др. Изучение указанных связей помогает выявить причины совершения преступлений и негативные условия формирования личности преступника.

Основу комплекса детерминант преступности составляют два ключевых фактора: причины и условия. Причина представляет собой фактор (или совокупность факторов), который непосредственно инициирует другие явления, именуемые следствием. В отличие от условия, причина представляет собой фактор, без которого не было бы и следствия, т. е. эти два явления охвачены прямой причинно-следственной связью. Условие – это определенное явление, которое способствует другому явлению, т. е. применительно к детерминации преступности условия не порождают преступность, а способствуют ей, здесь нет прямой причинно-следственной связи. Иначе говоря, причины создают определенную возможность,

а условия помогают ее реализации. При этом один и тот же фактор при определенных обстоятельствах может быть как причиной, так и условием совершения преступления. Например, фактор бедности в большинстве случаев является условием совершения преступления (за чертой бедности живет значительное число населения, но далеко не все становятся преступниками). Однако при определенных обстоятельствах, когда человек в силу материально-финансовой безвыходности вынужден совершать противоправное деяние, данный фактор уже относится к разряду причин.

Анализируя комплекс детерминант коррупционной преступности, следует иметь в виду, что значительная часть причин и условий совершения коррупционных противоправных деяний совпадает с общими детерминантами преступности в целом. Криминогенные факторы, порождающие коррупционную преступность, появляются и существуют в самых различных сферах жизни: социально-экономической, правовой, политической, административно-управленческой и др. Основой причинного комплекса коррупционной преступности являются противоречия в этих сферах жизнедеятельности, носящие, как правило, системный и взаимосвязанный характер.

В современных условиях изучение причин и условий коррупции становится особенно актуальным. Это связано, во-первых, с обострением социально-экономической и политической ситуации в России, во-вторых, с осложнением криминальной обстановки, в-третьих, с упадком культуры, нравственности и морали населения страны.

Необходимо различать причины коррупции и коррупционного преступного поведения. Причины коррупции – это совокупность социальных явлений и процессов, которые во взаимодействии с обстоятельствами, играющими роль условий, детерминируют существование коррупции как социального явления. Причины коррупции носят объективный характер, они определяются наличием в обществе социально-экономических, политических, правовых, морально-нравственных и иных конфликтов. К ним можно отнести высокий уровень социальной контрастности современного общества, низкую доходность трудовой деятельности большей части населения, слабую позитивную заинтересованность в происходящем, безнаказанность коррупционной деятельности должностных лиц, деформацию морально-нравственного сознания значительной части населения (признание возможности решить свои проблемы коррупционным путем), недостатки правового регулирования деятельности по противодействию коррупции.

Причины коррупционного преступного поведения по содержанию носят преимущественно социально-психологический характер.

Они могут быть объективно-субъективными или субъективными, в зависимости от уровня детерминации коррупционного поведения: группового либо индивидуального.

Исходя из анализа различных научных теорий и концепций понимания причин и условий коррупционных проявлений, можно выделить несколько подходов к их классификации. В частности, традиционалистский подход связывает детерминацию коррупции с наличием принудительного целенаправленного воздействия государства на общество и его структурные подсистемы; диалектико-материалистический подход во главу угла ставит социально-классовые противоречия и сформировавшуюся на этой основе совокупность субъективных и объективных факторов, соответствующих уровню общественного развития; интеракционный подход представляет коррупцию как закономерный результат системы социального взаимодействия. Но в любом случае коррупция детерминируется множеством взаимосвязанных факторов, имеющих различную природу и истоки возникновения.

Вопрос 2. Основные детерминанты коррупционной преступности в России

В целом группы детерминант коррупционной преступности в России можно представить в следующем виде:

- *культурно-исторические;*
- *социально-политические;*
- *экономические;*
- *правовые;*
- *организационно-управленческие.*

К первой группе детерминант коррупционной преступности – *культурно-исторические* – относятся следующие факторы, обуславливающие коррупцию с позиции национально-культурного развития нашей страны и сформировавшихся на этой основе морально-нравственных, этических и психологических принципов ее восприятия в обществе:

– *особенности исторического развития России.* Традиционно в качестве одной из главных предпосылок распространения коррупции на Руси считалась сложившаяся в XII–XIV вв. система так называемого кормления, подразумевающая содержание представителей княжеской администрации за счет местного населения. Кормление осуществлялось в виде подношений, даров со стороны подданных, что закономерно порождало особое отношение княжеского чиновника при решении спорного вопроса в пользу лица, которое больше поднесет.

Период правления Екатерины II отмечался расцветом так называемого фаворитизма, при котором близость к власти позволяла получать значительные преимущества в системе распределения благ и разрешении тяжб. Попытки усовершенствования антикоррупционной деятельности не оказали заметного влияния на ее распространение: ни одному из правителей России не удалось предложить либо внедрить рабочий механизм противодействия коррупции.

В течение нескольких веков происходили бурные изменения, связанные со сменой общественно-экономических формаций. Менялись правители, причем каждый из них провозглашал и пытался реализовать меры, направленные на борьбу с коррупцией, но значительного успеха они так и не принесли. Проблемы борьбы со взяточничеством и казнокрадством стали предметом пристального внимания не только должностных лиц из числа правоприменителей, но и представителей зарождающейся юридической науки. По истечении столетий мы убеждаемся, что коррупция как негативное социально-правовое явление прошло несколько этапов

трансформации, приобрело новые элементы и стало неотъемлемой частью криминальной жизни страны. При этом следует учитывать, что данный фактор не оправдывает наличие коррупции в современном обществе и не утверждает бесперспективность борьбы с ней, а позволяет глубже понять истоки ее возникновения и развития в обществе, создает предпосылки для изучения исторического опыта борьбы с коррупцией и в конечном счете для выработки эффективных форм противодействия изучаемому явлению;

– *сложившаяся система норм бюрократического поведения.* В условиях разросшегося до огромных масштабов бюрократического аппарата такие явления, как патернализм, иерархичность и опора на неформальные отношения с властью, подкрепляемые подарками и услугами, стали привычными в системе государственно-общественных отношений. При этом прохождение сложной бюрократической пирамиды различных инстанций при решении насущных вопросов, связанных с участием представителя государственной или муниципальной власти, порождает желание у потребителя услуг решить проблему в обход установленного регламента – через незаконное вознаграждение чиновнику.

Ключевая особенность бюрократии состоит в том, что она институционально не заинтересована в качественных изменениях существующего порядка и по своей природе не приспособлена к тому, чтобы принимать ответственные и своевременные решения. В результате такая форма коррупции, как обмен незаконных услуг на деньги, дополняется такими видами деяний, как обмен услуг на услуги, обмен услуг на повышение своего статуса в различных социальных и государственных структурах и др. Данные виды коррупционных проявлений, в отличие от реализуемых в денежной форме, не предусмотрены законодательством, что создает практически неограниченное пространство для их осуществления;

– *массовая культура, формирующая снисходительное отношение к коррупции.* В настоящее время многими исследователями отмечается массовая социокультурная аномия в российском обществе с доминированием в общественном и групповом сознании ценностных ориентаций, направленных на материальное благополучие, власть, культ денег и материальное потребление. Все эти навязываемые нормы поведения накладываются на низкий уровень правосознания, стереотипы двойной морали, существующие в обществе. Население на словах одобряет публичные обвинения в коррупции, выражает недовольство принятыми по коррупционным делам решениями, не отвечающими, по их мнению, принципам социальной справедливости, но в то же время для решения своих

проблем зачастую прибегает к коррупционным сделкам, т. е. коррупция, преимущественно низовая, является привычным способом решения бытовых или юридических проблем. Обвинения в коррупции стали настолько обыденными, что грань между нормой и отклонением стирается, наблюдается некая раздвоенность ценностных ориентиров. Восприятие коррупции как социальной нормы обеспечивает, в свою очередь, психологическую готовность совершать коррупционные преступления.

К этому адаптированы – элементы массовой культуры, формирующие искусственную реальность, противоречащую истинно культурным ценностям. Оправдание взяток, подарков и подношений формирует устойчивый стереотип поведения, согласно которому любой вопрос можно решить быстро и эффективно путем подкупа должностного лица, а успешность реализации подобных схем объясняется неким профессионализмом – умением решать проблемы путем обхода существующей системы административных отношений;

– *придание малого значения понятиям честности и чести.* Данный фактор касается психологии лиц, совершающих коррупционные преступления. Даже честный добросовестный чиновник, ежедневно потребляющий информацию о том, что в стране «берут все» и «хочешь жить – умей вертеться», начинает воспринимать собственную честность как элемент архаичного поведения. Этот фактор в равной мере может относиться как к должностным лицам (условно – взяточполучателям), так и к обычным гражданам (взятокодателям), у которых в определенный момент может произойти психологический надлом, при котором корыстные интересы станут превалировать над понятиями «честность» и «честь». Коррупция процветает в тех социальных условиях, где отвергаются приоритет права и ценность законопослушания. Коррупционер в своих интересах и по своему усмотрению начинает интерпретировать законы и регламенты, наделяя себя новыми выгодными полномочиями. Поэтому формирование правосознания, уважительного отношения к закону как в профессиональной среде должностных лиц, так и среди простых граждан является одной из ключевых мер в системе противодействия коррупции;

– *отсутствие восприятия населением коррупционных проявлений как преступлений.* В условиях российской действительности грань между собственно взяткой и благодарностью воспринимается людьми несколько условно. Считается, что за оказание некоторых видов услуг выражение благодарности (причем не в устной, а в денежно-товарной форме) является само собой разумеющимся безотносительно к тому, оказываются ли данные услуги в рамках

исполнения должностных обязанностей (должны быть бесплатными) либо носят частный характер. К традиционным коррупционным предрассудкам, служащим в качестве оправдания взятки, можно отнести следующие: вознаграждение за особый уход и повышенное внимание в медицинском учреждении; получение водительского удостоверения; выставление положительных аттестационных оценок; особое отношение воспитателя или педагога к ребенку; поступление в государственный вуз; прохождение медицинской комиссии и т. д. Подобные действия воспринимаются зачастую не как коррупционные, а как выражающие личную благодарность согласно установившимся традициям, тем более что их получатель взамен своих услуг ничего не требует.

Вторую группу детерминант составляют *социально-политические* факторы. Как явствует из названия, они отражают негативные явления во взаимосвязи социальных и политических аспектов жизни государства, обуславливающие совершение коррупционных преступлений. К ним относятся:

– *традиции непотизма*. Изначально термин «непотизм» (от лат. *nepotis* – внук, племянник) обозначал раздачу римскими папами доходных должностей, высших церковных званий, земель своим родственникам в целях укрепления власти. В настоящее время под непотизмом понимается более широкий круг злоупотреблений: использование личных связей в системе назначения на административные должности, общее покровительство, продвижение по службе и т. п. Расширенное толкование этого термина подразумевает использование не только родственных, но и иных личных связей по принципам землячества, кумовства. Данное явление активно распространилось во времена всеобщего дефицита и органически вошло в наш менталитет, сохранившись и в настоящее время, причем предмет подобных взаимоотношений – это не только получение товаров и услуг, но и достижение иных коррупционных целей;

– *слабость социального контроля со стороны гражданского общества*. Одним из важнейших факторов, обуславливающих коррупцию, является неразвитость гражданского общества, которое не до конца осознает ее вред или не в состоянии противостоять заинтересованному в ней меньшинству. Подобное положение обусловлено недостаточностью социального контроля за деятельностью государственных учреждений и должностных лиц со стороны общества, что, в свою очередь, приводит к несовпадению стратегических и тактических интересов различных социальных групп населения, отсутствию объединяющей все общество национальной идеи развития и укрепления Российского государства. Из-за этого

нарастает опасное ощущение отсутствия социальной справедливости, которое не всегда объективно соответствует действительности, но бессознательно воспринимается таковым в силу допускаемых злоупотреблений со стороны должностных лиц и субъектов хозяйственно-экономической деятельности, выставляющих напоказ плоды своего обогащения и считающих себя особым сословием;

– *социально-политические барьеры между властью и населением.* Диалог между властью и обществом является одним из важных элементов системы государственного управления, способным воздействовать на коррупционные проявления. Использование устойчивой коммуникации между властью и населением способно предотвратить дальнейшее укоренение коррупционных взаимоотношений в структуре социального сознания, создать препятствия для реализации вседозволенности в поведении коррупционеров. В настоящее время основные информационные потоки подобной коммуникации имеют преимущественно нисходящую направленность и не в полной мере учитывают реакцию общества на принятие социально-политических решений, а сами чиновники не заинтересованы в проявлении инициативы со стороны общества. В некотором роде государство оказалось вне сферы досягаемости социума, а коммуникация в виде диалога оказалась заменена прямым администрированием. Между тем публичная политика, особенно в социально-политической сфере, должна быть подчинена общественным интересам, т. е. должна существовать обратная связь с самыми широкими слоями населения;

– *низкая заработная плата и слабая социальная защищенность служащих.* С одной стороны, недостаточность материальной и социальной защищенности служащих подталкивает их к совершению коррупционных деяний, с другой – коррумпированные государственные институты, в свою очередь, усугубляют бедность. Слабое материально-финансовое стимулирование и неуверенность в завтрашнем дне создают у потенциальных коррупционеров ложное чувство успокоенности, что «терять нечего», «в крайнем случае, если меня выгонят – найду другое место», при этом само совершение коррупционного преступления становится как бы морально оправданным. Трудно в полной мере оценить, является ли бедность причиной коррупции или коррупция причиной бедности, но нет никаких сомнений в том, что эти два явления взаимосвязаны.

Среди *экономических* детерминант коррупционной преступности выделим следующие:

– *несовершенство экономических институтов и экономической политики.* Финансово-экономический кризис, отсутствие стабильно-

сти в экономической сфере, недостатки и злоупотребления в системе контроля за деятельностью бизнеса влияют на многие негативные процессы, протекающие в обществе, и в том числе на коррупционную преступность. В условиях несовершенства модели экономических отношений в государстве коррупционная преступность оказалась тесно связанной с теневой экономикой, в результате чего разделить причины и следствия весьма сложно. С одной стороны, представители теневого сектора экономики активно пользуются коррупционными связями и зачастую оказываются напрямую вовлеченными в реализацию коррупционных схем, с другой – сами коррупционеры оказывают давление на добросовестные бизнес-структуры, увеличивая их издержки и снижая конкурентоспособность законопослушных субъектов предпринимательской деятельности, тем самым создавая предпосылки для их перехода в теневой сектор экономики. Опасность данной ситуации заключается в том, что со временем коррупционные стереотипы становятся преобладающими в рамках экономических отношений, бизнес начинает воспринимать коррупцию не только как фактор успеха в конкурентной борьбе, но и как инструмент прямого влияния на политику;

– *непрозрачность системы распределения бюджетных средств.* Распределение бюджетных средств в условиях закрытости системы государственного управления и отсутствия реальной конкуренции является благодатной сферой для коррупционеров. Этому способствуют усложненное налоговое законодательство, громоздкая и забюрократизированная система государственных закупок, постоянно меняющаяся фискальная политика и ряд других факторов. Коррупцию подстегивают дотационные бюджеты, которые позволяют чиновникам решать, кому и сколько выделить субсидий, кому перевести деньги раньше, а кому позже. По причине недофинансирования создаются внебюджетные фонды, также позволяющие реализовывать коррупционные сделки. Сюда же стоит отнести распространенную практику предоставления эксклюзивных прав в виде квотирования, льгот, лицензий, аккредитаций, аттестаций и др.;

– *монополизация отдельных секторов экономики.* Основным стимулятором развития монополии можно считать большое пространство для маневра чиновников в реализации своих полномочий, которое позволяет осуществлять коррупционные сделки. При этом возможны две основные линии поведения: либо реализация услуг, в том числе официально разрешенных, но без излишней волокиты и в кратчайшие сроки, либо бездействие или попустительство при выявлении фактов, требующих применения законных мер, но остающихся без должного реагирования в силу подкупа или отката.

Одним из эффективных способов исключения подобного поведения служащих являются сужение границ возможного поведения и минимизация дискреционных полномочий.

Кроме того, сырьевой перекос экономики позволяет монополиям использовать природную ренту в качестве ведущего источника коррупционного финансирования. Если рента выгоднее, чем реальная производственная деятельность, то производственный потенциал экономики утрачивает свое значение. Чем выше в экономике сырьевая составляющая, тем масштабнее коррупционные обороты. Неслучайно именно рынки энергоносителей, лесоматериалов, алмазов и золотосодержащих материалов в первую очередь стали самыми криминализованными в коррупционном отношении отраслями;

– *либерализация внешнеэкономической деятельности без учета необходимости поддержания конкурентоспособности национальной экономики.* Недостаточно обоснованное и поспешное перенесение в российскую экономическую сферу западных институтов и либеральных рыночных технологий привело к тому, что в условиях неразвитости экономических взаимосвязей и сохранения отдельных элементов государственно-плановой экономики возникло противоречие между интересами бизнеса и административного аппарата, породившее множество новых коррупционных схем. Примечателен тот факт, что сами западные страны в настоящее время отказываются от этих рыночных инструментов по причине их малой эффективности, однако нам продолжают упорно насаждать сомнительные идеи о повышенной значимости свободного рынка для общества и государства.

Правовые детерминанты коррупционной преступности включают в себя следующие факторы:

– *несовершенство действующей правовой системы.* Закономерной предпосылкой подобной ситуации является наличие взаимоисключающих тенденций: стремление к максимальной централизации всей системы государственно-правового управления и одновременно предоставление возможностей для учета региональных особенностей. При таком подходе неизбежно появление правовых пробелов, что влечет за собой недостатки в нормативном регулировании и практике взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов государственной власти. Тщательно выверенный текст нормативного правового акта является важнейшей характеристикой его качества, способствующей правильному пониманию как самой юридической нормы, так и предписываемых ею действий. И напротив, противоречивые тексты, стилистические и юридические ошибки, игнорирование общих правил подготовки

нормативных правовых актов, сумбурность юридических трактовок и понятий резко снижают эффективность данного правового регулятора и создают предпосылки для коррупционных правонарушений;

– *пробелы антикоррупционного законодательства*. В настоящее время исследователи отмечают перегруженность нормативной правовой базы, регулирующей стандарты антикоррупционного поведения и меры ответственности за их нарушение. При этом антикоррупционные нормы отличаются своей противоречивостью, излишним формализмом и возможностью широкого толкования, что, в свою очередь, служит источником их коррупциогенности. В то же время действующее антикоррупционное законодательство объективно нуждается в постоянном совершенствовании и регулярном обновлении содержания, форм и методов антикоррупционной деятельности, поскольку коррупционная преступность имеет свойства самодетерминации в изменяющейся социально-экономической и политической обстановке, а также в условиях развития современных технологий, поэтому важно, чтобы качество подготовки нормативных правовых актов не шло в ущерб политическим, экономическим и социальным запросам;

– *недостатки судебной системы*. Несмотря на увеличившееся в последнее время количество фактов привлечения к уголовной ответственности за коррупционные преступления должностных лиц высокого уровня, включая руководителей субъектов Российской Федерации, данная тенденция до настоящего времени значительным числом чиновников высшего ранга не осознана. Многие исследователи отмечают, что зачастую решение о привлечении к уголовной ответственности высокопоставленных должностных лиц принимается исходя не из наличия или отсутствия юридических оснований, а исходя из политической целесообразности, узкопартийных интересов, степени близости этого лица к вышестоящему руководству. При этом меры наказания, применяемые к данным лицам, зачастую явно не соответствуют характеру и степени общественной опасности их деяний, а критерии, по которым суды принимают столь мягкие решения, остаются скрытыми. Кроме того, благоприятные условия, обеспечиваемые нормами об иммунитетах, используются некоторыми представителями власти для злоупотреблений возможностями своего статуса и ухода от ответственности;

– *слабая эффективность антикоррупционной экспертизы*. Базовым правовым документом, регулирующим порядок проведения антикоррупционной экспертизы, является Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых

актов». Однако до настоящего времени единая по принципам организации и проведения юридическая основа института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов отсутствует. Анализ региональных нормативных правовых актов свидетельствует о том, что многие положения, посвященные институту антикоррупционной экспертизы, не достигают своей цели: некоторые главы и статьи механически перенесены из соответствующих нормативных правовых актов, действующих на федеральном уровне, либо отсутствует единая система критериев оценки нормативных правовых актов и иных документов.

Отдельный блок факторов, обуславливающих коррупционную преступность, составляют *организационно-управленческие* недостатки. К ним относятся:

– *громоздкий и малоэффективный бюрократический аппарат*. Отсутствие четкого и общедоступного регламента исполнения функций позволяет многим чиновникам интерпретировать порядок осуществления своей деятельности исходя из собственных интересов. Дополнением к этому являются низкий уровень исполнительской дисциплины бюрократического аппарата в процессе своей деятельности на фоне чрезмерного управленческого влияния, неверное определение приоритетов работы управленческих структур, субъективность оценки результатов работы государственных учреждений на основе внутриведомственных критериев, характеризующихся приоритетом количественных показателей над качественными;

– *недостатки контроля за деятельностью административного аппарата*. Данный фактор проявляется в наличии элементов разбалансированности системы государственного управления, результатом чего являются многочисленные сбои в обеспечении контроля за исполнением принятых решений. Недостаточно эффективная организация контроля за деятельностью государственных служащих, чрезмерная закрытость и иногда необоснованная корпоративная солидарность большинства государственных органов, недостаток гласности и прозрачности в их деятельности, слабость внутреннего, ведомственного контроля создают благоприятную почву для коррупционной преступности. Следует отметить, что подобные условия имеют как объективную природу, вызванную определенным несовершенством механизма государственного управления, так и субъективную – значительное число государственных служащих подобное положение вполне устраивает;

– *недостаточная транспарентность систем государственного управления*. Важнейшими особенностями транспарентности являются открытость, доступность, прозрачность, ясность и понятность

деятельности органов государственного управления. Основной способ их достижения – доступ к сведениям, позволяющим оценить уровень эффективности административного аппарата. Условием результативности механизма транспарентности является соблюдение третьими лицами установленных процедур передачи сведений, а именно: информация должна быть актуальной, понятной, своевременной, точной, полученной из репрезентативных источников;

– *недостатки функционирования и координации деятельности субъектов противодействия коррупции.* Слабое взаимодействие правоохранительных органов, наличие дублирующих функций, несоответствие комплекса мер противодействия коррупции ее целям, перегрузка органов уголовной юстиции, низкий уровень профессионализма представителей правоохранительных органов, их недостаточное материально-техническое обеспечение создают значительные затруднения в решении антикоррупционных задач правоприменителем. Сюда же следует отнести закрытость ведомственных информационных систем, затрудняющую оперативное реагирование на факты коррупционных проявлений, отсутствие у правоохранителей надлежащих полномочий, финансовых и организационно-управленческих возможностей для выполнения возложенных функций.

В заключение отметим, что причинный комплекс коррупционных проявлений продолжает развиваться как естественный социальный организм, несмотря на то что с совершенствованием государственных институтов и правовых механизмов он должен сокращаться. В силу естественных законов общественного развития на смену одним преодолеваемым коррупционным детерминантам неизбежно приходят новые, без их анализа и внесения своевременных корректив в стратегическое и тактическое планирование антикоррупционной деятельности достичь желаемого эффекта невозможно.

Вопрос 3. Основные направления предупреждения коррупционной преступности

Коррупционная преступность представляет собой часть общей преступности как объективно существующего социально-правового явления, которое невозможно победить. Однако данное положение не умаляет значения превентивных мер, направленных на минимизацию причин и условий, способствующих ее распространению. Предпосылками успешности принимаемых государством антикоррупционных мер является их системность, последовательность, своевременность и комплексность, которые нельзя реализовать без четкого планирования на стратегическом, правовом, организационном и правоприменительном уровнях.

Традиционно меры противодействия коррупционной преступности дифференцируются в зависимости от сферы их применения и целевой направленности. Исходя из данных признаков, антикоррупционные меры можно разделить на две большие группы – меры общесоциального характера и специально-криминологические (в некоторых исследованиях их упрощенно называют общими и специальными).

Первая группа мер представляет собой комплекс мероприятий, направленных на минимизацию коррупционных последствий общесоциальных негативных явлений. Их особенностью является то обстоятельство, что они напрямую не направлены на борьбу с коррупцией, но от успешного решения проблем социально-экономической жизни общества зависит и уровень его коррупционной пораженности. В данном случае речь идет не о непосредственном, а об опосредованном, косвенном воздействии на криминогенные факторы, которое способствует снижению негативной целевой установки путем формирования позитивных условий и тем самым нивелирует воздействие отрицательных факторов. Повышение благосостояния граждан, создание условий для гармоничного развития личности, обеспечение ее материальных, культурных и иных потребностей, повышение качества жизни в целом имеют прямое отношение к системе противодействия коррупции, поскольку оказывают непосредственное воздействие на целый ряд указанных ранее детерминант, обуславливающих коррупционную преступность.

В частности, в сфере экономики к мерам общесоциального предупреждения коррупционной преступности следует отнести поддержание приоритета легальной экономической деятельности, реализацию макроэкономической модели с механизмами гибкой поддержки государством ключевых институтов экономики, предоставление помощи со стороны государства в поддержании экономической без-

опасности ведения бизнеса, устранение безработицы, возмещение ущерба от экономических преступлений, поддержание прожиточного минимума малообеспеченных слоев населения, повышение материально-технического обеспечения правоохранительных органов. В целом комплекс экономических мер противодействия коррупции направлен на уменьшение влияния теневой экономики на российское общество.

Совершенствование системы государственного управления предусматривает такие общесоциальные меры, как четкое разграничение функций утверждения и реализации решений, контроля, оказания услуг соответствующими органами государства; сведение к минимуму монополии и формирование конкуренции в области распределения ресурсов; снижение уровня прямого вмешательства органов государства в экономику, в первую очередь в части, касающейся разрешительных функций.

В сфере политической жизни государства комплекс общесоциальных мер предупреждения коррупционной преступности характеризуется необходимостью переосмысления общеполитических подходов к проблемам коррупции, повышения комплексности воздействия общественных механизмов и правовых средств разной отраслевой принадлежности на установление приоритетов во внутренней политике государства, основой которых должны стать не узкокорпоративные, а общие интересы большей части населения страны. Самое пристальное внимание следует обратить на создание государственной идеологии, основанной не на культе потребления и высоком достатке, независимо от источника его происхождения, а на формировании престижа производственной деятельности, уважения к человеку, живущему исходя из понятий чести и общественного долга.

Специально-криминологические меры предупреждения являются способом целенаправленного воздействия на причинный комплекс коррупционной преступности. В отличие от общесоциальных мер, рассчитанных на долгосрочную перспективу и имеющих преимущественно стратегический характер, специально-криминологическое воздействие носит скорее точечный характер и направлено на решение оперативных задач, подразумевая прямой непосредственный предупредительный эффект.

По своей направленности меры специально-криминологического предупреждения также классифицируются по сферам их применения.

В области *правового регулирования*: несмотря на значительные успехи процесса формирования отечественного антикоррупционного права, следующим этапом его развития является проведе-

ние систематизации нормативных правовых актов, направленных на противодействие коррупции, на всех уровнях – федеральном, региональном и местном. В настоящее время действует значительное количество самых разнообразных по юридической силе нормативных предписаний антикоррупционного характера, применение которых затруднено ввиду отсутствия единой системы правотворчества, исключаящей пробелы и дублирование отдельных норм. Необходимо установить баланс в количестве актов, нацеленных на противодействие коррупции, в публичной и частной сферах (в настоящее время наблюдается приоритет регуляторов в публичной сфере); определить единство принципов законодательного регулирования борьбы с коррупцией в данных сферах; повысить эффективность технико-юридической и антикоррупционной экспертиз; проработать вопросы ответственности чиновников за издание региональных нормативных правовых актов, противоречащих федеральному законодательству или допускающих коррупционные риски.

В системе специально-криминологических мер противодействия коррупционной преступности особое место занимают *меры социального характера*. К данным мерам относятся: создание положительного образа государственного служащего в Российской Федерации; повышение престижа государственной службы; информационная поддержка мер, направленных против коррупции; публикация необходимых материалов в доступных широкому кругу населения источниках; активное привлечение общественных организаций, СМИ, ассоциаций журналистов, профсоюзов, аналитических центров; доведение до населения информации о социологических исследованиях, касающихся коррупции, а также о примерах правоприменительной практики в отношении коррупционеров. Перспективными направлениями являются введение зависимости системы оказания ключевых услуг населению от самого населения посредством создания эффективного самоуправления на местах; приведение в единый вид реальной и официальной экономики разных секторов и социальных институтов; повышение заинтересованности общественности в решении антикоррупционных задач и обеспечение функционирования социального партнерства между государством и гражданским обществом. Целесообразно также закрепить право граждан на индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и организации, определить ключевые принципы рассмотрения обращений граждан. У общественных организаций должен быть и такой весомый инструмент в борьбе с коррупцией, как публичное обсуждение проектов законов и ключевых государственных целевых программ.

Специальные *организационные меры* в борьбе с коррупцией включают: разработку и внедрение новых управленческих технологий, объективно препятствующих совершению корыстных преступлений; обеспечение должного контроля со стороны общества и государства за работой юридических и физических лиц в сфере реализации государственных услуг; сокращение числа проверок со стороны различных контрольно-надзорных структур в отношении бизнеса. К конкретным мерам для решения этих задач можно отнести следующие: внедрение системы мониторинга потенциальных коррупциогенных рисков в работе государственных и общественных учреждений; строгий контроль за работой должностных лиц; совершенствование системы подбора кадров на потенциально коррупциогенные должности; продвижение по службе с учетом разграничения юридического статуса государственных служащих и иных категорий управленцев; разработка системы поощрений добросовестных служащих; изменение административно-правовых отношений в системе государственной службы на началах конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, в том числе ограничение иммунитетов высших должностных лиц государства.

Также актуальным остается вопрос минимизации одной из ключевых причин роста коррупционной преступности – конфликта интересов на государственной службе. Несмотря на большое количество подготовленных и изданных рекомендаций по недопущению конфликта интересов и его разрешению, необходимо усилить контроль за соблюдением установленных правил и повысить ответственность руководителей государственных учреждений за халатное отношение к контрольно-управленческим функциям.

Значение специальных *технических мер* предупреждения коррупционных преступлений особенно возросло в последнее время благодаря активному развитию современных цифровых технологий. На сегодняшний день в нашей стране реализовано достаточно много различных ИТ-проектов, направленных на противодействие коррупции с помощью цифровых ресурсов.

В частности, внедрение системы удаленного доступа «Портал государственных услуг Российской Федерации» позволило минимизировать личные контакты между поставщиком и получателем услуг и тем самым практически исключить возможность вымогательства или назойливого предложения взяток за нарушение установленного регламента при их реализации. Данная мера является составной частью реализации концепции «цифрового правительства», которая подразумевает, прежде всего, удобную систему предоставления государственных и муниципальных услуг для граждан

и бизнеса, высокую автоматизацию взаимодействий с государством, единые порталы доступа к нужной информации, высокую скорость регистрационных действий и предоставления необходимых документов физическим и юридическим лицам. Основными элементами «Портала государственных услуг Российской Федерации» являются: информатизация государственного управления, межведомственное электронное взаимодействие, внедрение технологий безбумажного документооборота в органах власти и управления, информационно-телекоммуникационная инфраструктура государственных органов, переход органов власти и управления на отечественное программное обеспечение, развитие государственной инфраструктуры облачных вычислений, технология открытых данных.

На общероссийском уровне внедрена информационная система «Посейдон», созданная для информационно-аналитического обеспечения деятельности по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в том числе по проведению с использованием информационно-коммуникационных технологий анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования. Данная система предоставляет возможность составить цифровой портрет любого человека, в том числе выявить наличие таких коррупциогенных факторов, как конфликт интересов, подозрительные связи, участие в сомнительных сделках и др. Информационное взаимодействие, получение документов и (или) сведений, необходимых для целей противодействия коррупции, с использованием системы «Посейдон» осуществляются в электронной форме с учетом уровня доступа уполномоченных лиц – внешних пользователей данной системы. Сведения, полученные внешними пользователями системы «Посейдон» в рамках информационного взаимодействия, подлежат использованию исключительно в служебных целях, не подлежат разглашению и могут передаваться третьей стороне только с письменного согласия поставщика информации.

В деятельность различных надзорных инстанций внедрены системы автоматизированного мониторинга с целью выявления коррупционных сделок. Например, ФАС России разработан специальный программный продукт, получивший название «Большой цифровой кот», задачей которого является обнаружение на основе анализа массива информации с электронных торгов по особому алгоритму признаков коррупционного сговора. ФНС России уже несколько лет успешно применяет автоматизированную информационную систему «Налог 3», позволяющую без участия человека обеспечивать прием

и обработку почти 12 млрд сведений из книг покупок-продаж ежегодно, фиксировать данные с более чем 120 млн фискальных чеков ежедневно. Дальнейшие перспективы развития современных цифровых технологий в деятельности по противодействию коррупции связаны с использованием современных информационных платформ, таких как система распределенного реестра «Блокчейн», способная минимизировать возможность коррупционного вмешательства в структуру государственных или ведомственных учетов, а также с внедрением элементов искусственного интеллекта, позволяющих с высокой производительностью анализировать информационные потоки и выявлять подозрительные операции.

Отдельная роль в специально-криминологическом предупреждении коррупционных преступлений отведена *психологическим мерам*. Одна из важнейших задач, которую они выполняют, – формирование антикоррупционной устойчивости государственных служащих. Основой психологических мер антикоррупционной превенции является развитие нравственного и правового сознания, специального тактического мышления, психологической надежности. Данный параметр должен включать в себя волевою направленность государственного служащего на выполнение должностных обязанностей, высокую гражданско-правовую активность, для чего осуществляется овладение новыми знаниями и навыками, способствующими повышению уровня правосознания и формированию устойчивого антикоррупционного мировоззрения. Поэтому структурное изменение антикоррупционной стратегии должно базироваться на приоритете предупредительных мер и своевременной корректировке всего комплекса детерминант, обуславливающих коррупционную преступность, – от выработки эффективной антикоррупционной стратегии государства до антикоррупционной защиты конкретной компании, конкретного юридического и физического лица.

Таким образом, сегодня правоохранительные органы обладают колоссальным потенциалом для оказания воздействия на население с целью правового антикоррупционного воспитания и правовой пропаганды – начиная с традиционной индивидуальной работы и заканчивая использованием возможностей цифровых информационных систем. Важно, чтобы субъекты предупреждения преступлений могли осуществлять эту деятельность на всех уровнях предупреждения коррупционной преступности.

Учебное издание

Ищук Ярослав Григорьевич, **Трунцевский** Юрий Владимирович,
Фильченко Андрей Петрович и др.

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Курс лекций

Редактор: *А. А. Мельникова*
Верстка *А. А. Мельниковой*

Подписано в печать 07.08.2023. Формат 60x84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 7,67. Уч.-изд. л. 6,83. Тираж 89 экз. Заказ 42у.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академия управления МВД России
125171, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907530-81-2



9 785907 530812