

Академия управления МВД России

Правовое обеспечение борьбы с коррупцией

Курс лекций

Москва • 2018

УДК 343.21
ББК 66.3(2Рос)3
П 68

Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России

Рецензенты: *Давлетова А. М.*, помощник начальника ОМВД России по району Коптево г. Москвы, кандидат юридических наук; *Осокин Р. Б.*, начальник факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, доцент.

Авторы: кандидат юридических наук *А. В. Аносов* – лекция 5; профессор, доктор юридических наук *Л. И. Беляева* – лекция 2; доцент, доктор юридических наук *Н. Э. Мартыненко* – лекция 4; профессор, доктор юридических наук *Ю. В. Трунцевский* – введение, лекция 3; профессор, доктор юридических наук *В. Ф. Цепелев* – лекция 1; *Р. В. Шишкин* – заключение, список рекомендованной литературы.

П 68 **Правовое** обеспечение борьбы с коррупцией : курс лекций / Л. И. Беляева и др. ; под ред. Ю. В. Трунцевского. – М. : Академия управления, 2018. – 92 с.

ISBN 978-5-906942-50-0

Курс лекций предназначен для слушателей факультета «Юриспруденция» Академии управления МВД России и магистрантов, докторантов, адъюнктов, преподавателей. Курс лекций может быть полезен для практических сотрудников территориальных органов МВД России и иных правоохранительных органов Российской Федерации.

УДК 343.21
ББК 66.3(2Рос)3

ISBN 978-5-906942-50-0

© Академия управления МВД России, 2018

Введение

Целью курса лекций является формирование у слушателей системы знаний о правовых основах противодействия коррупции, без которой невозможно решение задач по борьбе с данным негативным явлением. Отдельные лекции в составе курса посвящены вопросам правового обеспечения антикоррупционной политики российского государства, применения международных стандартов в антикоррупционной сфере, уголовно-правовым мерам борьбы с коррупцией, нормативно-правового обеспечения предупреждения преступлений коррупционной направленности, правовым основам деятельности органов внутренних дел в сфере борьбы с данным негативным социальным явлением и мерам по их совершенствованию.

Курс лекций является составной частью обеспечения образовательного процесса – преподавания дисциплины «Правовое обеспечение борьбы с коррупцией», т. к. включает в себя рассмотрение ряда актуальных вопросов теоретического и прикладного характера, которые оказывают непосредственное влияние на эффективность борьбы с коррупцией органами внутренних дел.

Анализ сведений, содержащихся в средствах массовой информации, правоохранительной и судебной практике, позволяет сделать вывод о том, что проблема коррупции является в настоящее время очень актуальной. Коррупция является масштабной проблемой современности – угрозой национальной безопасности, и, несмотря на решительные меры по борьбе с этим негативным явлением, уровень коррупционных проявлений в целом по стране и в деятельности органов внутренних дел, в частности, остается достаточно высоким.

Коррупция снижает усилия государства и всего общества по установлению правопорядка, обеспечению достойного уровня жизни граждан, это может способствовать необратимой дезорганизации государственного управления, если не произойдет заметных позитивных изменений в борьбе с коррупцией.

В «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утвержденной указом Президента Российской Федерации

от 31 декабря 2015 г. № 683 отмечается: «Главными направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности являются усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования предупреждения преступности (в том числе в информационной сфере), коррупции, терроризма и экстремизма, распространения наркотиков и борьбы с такими явлениями, развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом, повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности».

На расширенном заседании коллегии МВД России, которое состоялось 9 марта 2017 г., Министр внутренних дел отметил: «Говорить о том, что нам удалось добиться кардинального изменения ситуации в сфере борьбы с экономической преступностью и коррупцией, пока рано. Проблема остается достаточно острой, и мы будем изыскивать все возможные резервы для повышения результативности на данном направлении».

В современном мире коррупция не является сугубо внутренней проблемой одного государства, а носит международный характер. В этой связи ратификация Россией Конвенции ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» и ряда других международных соглашений по противодействию коррупции потребовало приведения российского законодательства в соответствие со стандартами международных правовых документов в сфере противодействия коррупции.

На современном этапе задача образовательных и научно-исследовательских заведений системы МВД России видится в дальнейшем углублении научной проработки проблем противодействия коррупционным правонарушениям, активизации методического сопровождения и информационной поддержки практической деятельности органов внутренних дел по противодействию коррупции.

При разработке курса лекций использованы имеющиеся нормативные материалы, а также труды ученых, которые занимались исследованием данной проблемы.

Лекция 1

Антикоррупционная политика российского государства и ее правовое обеспечение

-
1. Понятие и содержание антикоррупционной политики государства.
 2. Правовая основа антикоррупционной политики на федеральном уровне.
 3. Правовая основа антикоррупционной политики на региональном уровне.
-

1. Понятие и содержание антикоррупционной политики государства

Борьба с коррупцией стала одним из приоритетов современной государственной политики, направленной на укрепление правопорядка. Противодействие коррупции выступает в качестве системообразующего фактора государственной деятельности. Именно этот фактор во многом определяет: изменение содержания законодательства, а также институциональную основу правопорядка (изменение системы и структуры исполнительных органов, распределение компетенций между ними); участие в защите и укреплении верховенства институтов гражданского общества (расширение субъектного состава); трансформация содержания правовой идеологии, системы образования, в том числе правовой.

Правовая наука предлагает различные подходы к ответу на вопрос, что представляет собой антикоррупционная политика. Так, например, Т. В. Филоненко и Я. В. Гайворонская предлагают рассматривать антикоррупционную политику как одно из направлений политики правовой. «Антикоррупционная политика – это обособленный вид и неотъемлемая часть общей правовой политики современного российского государства, – полагают исследователи. Под антикоррупционной политикой в широком смысле понимается научно обоснованная, последовательная и системная деятельность институтов государства и гражданского общества, связанная с профилактикой и сокращением негативного влияния корруп-

ции, а также с устранением причин и условий, способствующих ее возникновению»¹.

Такой подход представляется чрезвычайно узким. Как будет показано ниже, успешное противодействие коррупции возможно только в случае «нулевой терпимости» к ней со стороны общества, что, в свою очередь, требует коренной перестройки мировоззрения и каждого человека, и всего российского общества. Очевидно, что эта задача не может решаться исключительно правовыми средствами — для ее решения должен использоваться «весь комплекс научных, организационных, воспитательных, экономических и правовых мер»².

Именно поэтому, на наш взгляд, в законодательных актах³ речь идет не об антикоррупционной политике и не о принципах антикоррупционной политики, а о принципах противодействия коррупции. Эта задача может и должна решаться именно правовыми средствами.

Антикоррупционная политика — это научно определенная, последовательная и целенаправленная системная деятельность всех субъектов права (особенно государства), которая осуществляется соответствующими юридическими и внеправовыми (политическими, организационными, техническими, финансово-экономическими и т. д.) мерами в целях противодействия коррупции, устранения или минимизации факторов, порождающих коррупцию в различных сферах жизнедеятельности российского общества, а также устранения или минимизации ее негативных последствий. Но антикоррупционная политика — это также комплекс целей, задач, идеологий программ, установок, реализуемых в сфере противодействия

¹ Филоненко Т. В., Гайворонская Я. В. Антикоррупционная политика в системе мер правовой политики // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 3. С. 114–115.

² Власенко Н. А., Грачева С. А., Рафалюк Е. Е. Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 11.

³ Исключение составляет Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 г. № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан», согласно которому антикоррупционная политика Республики Татарстан представляет собой «деятельность субъектов антикоррупционной политики Республики Татарстан в пределах их полномочий, направленную на противодействие коррупции и сокращение ее негативного влияния». При этом субъектами антикоррупционной политики являются государственные органы; органы местного самоуправления; специальный государственный орган по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан; организации, общественные объединения и физические лица, вовлеченные в пределах их полномочий в решение задач по реализации антикоррупционной политики; средства массовой информации. Иначе говоря, субъектом антикоррупционной политики Республики Татарстан может быть любое лицо. Такое определение представляется слишком общим, не позволяющим выделить характерные признаки антикоррупционной политики, которые позволили бы отличать и от других направлений политики, в первую очередь, государственной, и от иных видов «деятельности субъектов в пределах их полномочий».

коррупции и устранения ее причин, формирования нетерпимости общества даже к малейшим ее проявлениям.

Антикоррупционная политика проявляется как сфера человеческой деятельности, связанная с отношениями между социальными группами, народами и государствами, органами государственной власти и органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами, природой которых является противодействие преднамеренному использованию официальными и (или) общественными лицами с дискреционными полномочиями в корыстных целях, противопоставляя личные или групповые интересы в ущерб интересам общества, государства и личности.

Стратегия противодействия коррупции является частью единой уголовной политики государства, а именно: антикоррупционной политикой, представляющей собой комплекс взаимосвязанных и вместе с тем относительно самостоятельных мер, осуществляемых на соответствующем государственном уровне с целью эффективно противодействия коррупции.

Содержанием антикоррупционной политики выступает разработка и реализация общественными организациями и органами государственной власти целенаправленных комплексных мер по выявлению, пресечению и предупреждению фактов коррупционного поведения, а также выявлению факторов, порождающих коррупцию в различных сферах общественной жизни.

Направление и цели антикоррупционной политики государства определяются общей политикой государственной, социальной, экономической и криминальной ситуации в обществе. Антикоррупционная политика должна быть интегрирована в продолжающийся процесс социально-экономического развития общества.

В центре внимания антикоррупционной политики России лежит защита прав и интересов общества, государства и людей от опасностей коррупции. Эта цель разделена на три основные области:

1) борьба с внешними проявлениями коррупции через отношения с коррупцией участников всеми юридическими средствами (включая правовые ограничения) на подавление их незаконной деятельности. В этой связи следует отметить, что репрессивный подход в его чистой природе призван бороться с последствиями, а не с причинами коррупции и, следовательно, имеет невысокую эффективность;

2) предотвращение коррупции. Эта линия антикоррупционной политики включает меры по укреплению как законности, так и правовых рамок функционирования органов государственной власти, муниципалитетов, других государственных органов в соответствии с нормами противодействия коррупции;

3) сведение к минимуму и / или искоренение последствий коррупционных правонарушений, восстановление прав и законных интересов потерпевших и компенсация за ущерб, причиненный в результате коррупции.

Эта цель может быть достигнута путем реализации таких *задач*, как:

- предотвращение коррупционных правонарушений;
- обеспечение отчетности за коррупционные правонарушения в случаях, непосредственно регулируемых соответствующим законодательством;
- компенсация за ущерб, причиненный коррупционными правонарушениями;
- мониторинг факторов, связанных с коррупцией, и эффективности антикоррупционной политики;
- просвещение общественности о коррупции;
- осуществление правовой реформы, направленной на снижение неопределенности законодательства и ограничение неоправданного усмотрения сотрудников правоохранительных органов;
- содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и связанных с коррупцией факторах, а также к их свободному освещению в средствах массовой информации;
- создание правового механизма предотвращения взяточничества граждан на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления;
- разработка системы стимулирования при замещении общественных, федеральных и местных должностей публичной службой честными, принципиальными и неподкупными лицами.

Поскольку антикоррупционная политика, как и уголовная политика в целом, является видом социальной политики, следует учитывать, что коррупция – явление социально-правовое, в значительной степени криминальное, антикоррупционные же меры, осуществляемые правоохранительными органами, прежде всего органами внутренних дел, входят в сферу реализации уголовной политики.

Исходя из общего определения уголовной политики, можно рассматривать современную антикоррупционную политику России 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 по вопросам противодействия коррупции в сфере осуществления государственной власти, местного самоуправления и негосударственных (корпоративных) интересов.

Антикоррупционная политика России имеет особенности, отличающие ее от иных направлений государственной уголовной политики.

Антикоррупционная политика как выражение антикоррупционной уголовной политики определяет основные направления, цели и средства воздействия на преступность, связанную с коррупцией, путем разработки уголовного, административного и гражданского законодательства, его применения, разработки и осуществления мер по предупреждению преступности.

Оценка эффективности уголовной политики в области противодействия коррупции в России должна определяться на основе анализа следующих показателей:

- качество законов, полнота законодательного регулирования и согласованность законов, принятых для обеспечения механизмов осуществления государственной власти и муниципального управления;
- ответственность органов власти за своевременность, обоснованность и качество решений, принятых по применению законов и других нормативных правовых актов;
- целенаправленность и систематичность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в борьбе с преступлениями должностных лиц и коммерческим подкупом;
- максимально возможное сокращение коррупционной преступности.

Социально-политическая обусловленность борьбы с коррупцией основана на том, что она разрушает усилия государства и общества по восстановлению порядка в стране, обеспечению достойного уровня жизни для граждан, может привести к необратимой дезорганизации государственного управления, если не будет заметных позитивных изменений в борьбе с коррупцией. В то же время коррупция является неизбежным следствием чрезмерного управления государством. Это коррупция в государственном аппарате, государственных органах, которая сегодня представляет реальную угрозу национальной безопасности.

2. Правовая основа антикоррупционной политики на федеральном уровне

В ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации коррупция называется одним из основных препятствий на пути развития государства. Очевидно, что борьба с ней должна проводиться по всем

направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительных и судебных систем, до образования граждан в духе нетерпимости к любым, в том числе и повседневным проявлениям этого социального зла.

Чтобы успешно бороться с коррупцией, все сферы государственного управления, в том числе деятельность государственных органов и судов, должны стать открытыми для общественности. Именно это содержится в законах, принятых за последние пять лет, которые включают положения об открытости государственных органов и обеспечении доступа к информации о деятельности судов. В соответствии с ними была установлена процедура размещения информации в сети Интернет о деятельности судов. Опубликованные тексты судебных актов дают более четкое представление о работе судов, проблемах законодательства и судебной практики. Все это способствует преодолению правового нигилизма.

Концептуальная основа антикоррупционной политики России закреплена в антикоррупционной стратегии – Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной указом Президента Российской Федерации № 460 от 13 апреля 2010 г. Согласно этому акту, целью антикоррупционной политики российского государства является искоренение факторов, порождающих коррупцию в российском обществе.

Для этого необходимо решить следующие задачи:

- правовые и организационные основы противодействия коррупции формируются в соответствии с потребностями времени. В то же время это не только законодательная консолидация определенных принципов и процедур борьбы с коррупцией, но и формирование механизма их практической реализации, определение общего правила путем установления процедур для деятельности субъектов, подробное определение их компетенции, увеличение удельного веса конкретных правил и точное связывание нормы с конкретным лицом и фактом;
- организованное исполнение законодательства и управленческих решений в области борьбы с коррупцией;
- создание условий, которые препятствуют возможности корумпированного поведения и обеспечивают снижение уровня коррупции;
- обеспечить, чтобы члены общества соблюдали нормы антикоррупционного поведения, в том числе применение принудительных мер в необходимых случаях.

Основные направления антикоррупционной деятельности в России определены как (п. 8 Национальной стратегии):

1) обеспечение участия гражданского общества в борьбе с коррупцией. Указанная задача решается путем реализации мер, направленных на:

- обеспечение участия институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией;

- расширение системы юридического просвещения населения;

2) совершенствование работы государственных органов и органов местного самоуправления. Это направление включает меры, направленные на:

- внедрение инновационных технологий в деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов и органов местного самоуправления;

- повышение роли комиссий в соблюдении требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликтов интересов;

- повышение качества профессиональной подготовки специалистов в области противодействия коррупции;

3) улучшение условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, снижение административных барьеров для предпринимательской деятельности, в том числе:

- устранение факторов, связанных с коррупцией, которые препятствуют созданию благоприятных условий привлечения инвестиций;

- совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, в том числе путем расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме. Создание единой федеральной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и результатов государственных контрактов первоначальным параметрам, установленным в них, и утвержденным показателям соответствующего бюджета;

4) расширение использования современных правовых технологий:

- разработка организационно-правовых основ мониторинга правоприменения;

- совершенствование организационной основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проекта нормативных правовых актов и повышение ее эффективности;

5) общесистемные меры:

- последующее развитие правовых основ противодействия коррупции. Здесь можно выделить несколько значимых тенденций:

- расширение круга лиц, в отношении которых антикоррупционным законодательством устанавливаются определенные запре-

ты и ограничения, возлагаются новые обязанности. Так, например, в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», «...гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с главой муниципального образования, который возглавляет местную администрацию»¹. До вступления в силу Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции»² перечень близких родственников и свойственников не включал в себя супругов, детей;

- расширение перечня противоправных деяний, относимых к разряду коррупционных;

- более активное использование для борьбы с коррупционными правонарушениями потенциала законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях;

- введение в систему противодействия коррупции новых «технологий», таких как ротация государственных гражданских служащих и муниципальных служащих, а также совершенствование «алгоритмов» их применения;

- периодическое изучение состояния коррупции и эффективности мер по предотвращению и борьбе с ней как в стране в целом, так и в определенных регионах.

Законодательство о противодействии коррупции сохраняет значение главного инструмента государственной антикоррупционной политики и характеризуется стремительным развитием и последовательным расширением сферы правового воздействия на все новые области общественных отношений.

Антикоррупционная политика России формируется с учетом международных правовых стандартов. Это происходит в русле отношения международно-правовых подходов к антикоррупционной политике государств (п. 2 ст. 64 Конвенции ООН против коррупции), которые допускают применение государствами более строгих мер, чем те, которые предусматриваются международным правом для борьбы с коррупцией.

¹ СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

² СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6730.

Конституция Российской Федерации, нормы Федерального закона Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другие федеральные законы составляют правовую основу антикоррупционной политики.

Особая роль в формировании государственной антикоррупционной политики вплоть до настоящего времени отводится актам Президента России, которыми были утверждены национальные планы противодействия коррупции¹, а также нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации, актам федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также правовым актам муниципальных образований и организаций, направленным на противодействие коррупции.

Так, при определении основных направлений внутренней или внешней политики государства по противодействию коррупции, президент: обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти; обращается с ежегодными посланиями о положении в стране; издает указы и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории страны; реализует право законодательной инициативы; утверждает политико-юридические документы: стратегии, доктрины, концепции; осуществляет контроль и проверку исполнения органами исполнительной власти федеральных законов (в части полномочий Президента России, в том числе по противодействию коррупции), указов, распоряжений и иных решений. Кроме того, президент выносит предупреждение высшим должностным лицам, отрешает их от должности, временно отстраняет от исполнения обязанностей за нарушения государственной дисциплины, включая коррупционные правонарушения.

Президент играет ключевую координирующую роль в выработке государственной политики в сфере противодействия коррупции,

¹ См.: Национальный план противодействия коррупции (утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. № Пр-1568); Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы (указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы»); Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы (указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»); Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы (указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы»); Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 годы (указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы»).

юридически и фактически обеспечивает формирование и постоянное обновление правовой и организационной основ противодействия коррупции, в результате чего достигается определенная системность и эффективность антикоррупционной деятельности.

В целях реализации Национальной стратегии противодействия коррупции и организации исполнения федерального закона о противодействии коррупции президент утверждал двухлетние Национальные планы противодействия коррупции на 2012–2013 гг.¹, 2014–2015 гг.², 2016–2017 гг.³

Мероприятия Национальных планов были направлены на совершенствование организационно-правовых основ противодействия коррупции, на обеспечение исполнения законодательства и управленческих решений в этой области, активизацию институтов гражданского общества в деле антикоррупционного просвещения граждан и прочее. Ценность Национальных планов в том, что в них определены основные направления государственной политики по противодействию коррупции на установленный период и системные мероприятия по их реализации.

Организуя реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации, Правительство прогнозирует ситуацию в сфере противодействия коррупции. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, одним из принципов перехода к инновационному социально ориентированному развитию государства в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности указано «снижение административных барьеров в экономике и превращение России в страну с низким уровнем коррупции»⁴.

На меры по планируемому снижению уровня коррупции указывается и в иных программных документах Правительства Российской Федерации, например, в государственной программе Рос-

¹ О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 // СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1391; О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы: указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

² О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы: указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

³ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы: указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 // СЗ РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.

⁴ СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

сийской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»¹.

В целях реализации антикоррупционной политики Правительство Российской Федерации ввело и реализует такую эффективную антикоррупционную технологию, как правовой мониторинг, который служит средством измерения эффективности нормативных положений.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» устанавливает основы федеральной антикоррупционной политики, главные идеи антикоррупционной политики органов государственной власти субъектов Российской Федерации, общие принципы антикоррупционной политики органов местного самоуправления. Уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность за коррупционные правонарушения установлены соответствующими отраслевыми нормами.

3. Правовая основа антикоррупционной политики на региональном уровне

В настоящее время практически во всех субъектах Российской Федерации сформированы правовые основы противодействия коррупции. Центральное место в них занимают законы субъектов Российской Федерации о противодействии коррупции. Наряду с ними такую основу составляет достаточно большое количество норм, содержащихся в правовых актах, регулирующих вопросы государственной гражданской службы, муниципальной службы, статуса некоторых государственных органов субъектов Российской Федерации, обеспечения правотворческой деятельности и др.² Это законодательство имеет стратегическое значение для формирования и осуществления государственной политики, противодействующей коррупции на уровне субъектов Российской Федерации.

¹ Экономическое развитие и инновационная экономика: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316 // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. II). Ст. 2162.

² См., например: закон Тюменской области от 28 сентября 2011 г. № 54 «О Счетной палате Тюменской области» // Вестник Тюменской областной Думы. 2011. № 8. Ч. 2; закон Свердловской области от 18 октября 2010 г. № 72-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области. 2010. № 10-8. Ст. 1510; закон Алтайского края от 9 ноября 2006 г. № 122-ЗС «О правотворческой деятельности» // Сборник законодательства Алтайского края. 2006. № 127. Ч. 2. С. 157; закон Приморского края от 7 сентября 2011 г. № 808-КЗ «Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Приморского края» // Ведомости Законодательного собрания Приморского края. 2011. № 199.

На региональном уровне – это система ведомственной антикоррупционной политики. Ведомственные нормативные правовые акты, как правило, носят организационно-правовой характер: они регулируют создание и функционирование специализированных ведомственных структур (антикоррупционных комиссий (комитетов) или комиссий по реализации антикоррупционной политики), определяют их личный состав, утверждают ведомственные антикоррупционные программы и планы, устанавливают механизмы их реализации. Основная часть из них – ведомственные приказы, которые регулируют некоторые вопросы, связанные с реализацией антикоррупционной политики, которую законодатель отнес к своей компетенции.

Анализ показывает, что в целом нормативная база по борьбе с коррупцией в субъектах Российской Федерации ориентирована на внедрение стандартов, предусмотренных федеральным антикоррупционным законодательством. Установлена взаимосвязь мер, принимаемых на уровне субъектов Российской Федерации, с системой антикоррупционных мер, определенных в Национальной стратегии по борьбе с коррупцией и в Планах борьбы с коррупцией. Все это позволяет заявить об общей устойчивой тенденции к формированию всеобъемлющего независимого направления государственной региональной антикоррупционной политики.

На территории любого субъекта Российской Федерации при проведении антикоррупционной политики задействованы не только органы государственной власти субъекта, но и территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти, общественных институтов. В частности, определенную работу проводит прокуратура, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны правопорядка, органы налоговой службы и др. Кроме того, оптимальность избрания такой формы координации зависит от возможности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации оперативно и напрямую взаимодействовать с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Внутренняя антикоррупционная политика партий и других общественно-политических ассоциаций, коммерческих и других организаций, не являющихся государственными органами, органами местного самоуправления или их учреждениями, определяется уставами и другими учредительными документами соответствующих общественно-политических объединений.

Основные принципы борьбы с коррупцией, правовые и организационные рамки предотвращения коррупции и борьбы с ней,

минимизация и (или) устранение последствий коррупционных правонарушений были установлены в Федеральном законе «О противодействии коррупции».

Целью мер, закрепленных в этом и последующих законах, является минимизация коррупции среди государственных служащих (например, путем обеспечения надлежащей подготовки, системы развития карьеры, социальной защиты, адекватной заработной платы, принятия кодексов этики и т. д.), уделяя особое внимание сообщениям, которые считаются наиболее уязвимыми с точки зрения коррупции.

Принятый федеральный закон «О противодействии коррупции» определяет коррупцию, устанавливает основные принципы и организационные основы борьбы с коррупцией, определяет меры по ее предупреждению, обозначает особые требования к государственным и муниципальным служащим, обеспечивает ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.

Важными элементами механизма реализации антикоррупционной политики являются государственные органы Российской Федерации – законодательные, исполнительные, судебные. Стоит упомянуть те органы, которые выполняют функции правоохранительной, и контрольной, и надзорной деятельности в рамках задач, возложенных на них законодателем. В целом система сдержек и противовесов, закрепленная на конституционном уровне, позволяет каждой из ветвей власти поддерживать основы государства в пределах своей собственной компетенции и обеспечивать реализацию антикоррупционной политики.

Значительное место занимают другие государственные юридические институты, в том числе прокуратура Российской Федерации, конституционный статус которых закреплен в ст. 129 Конституции Российской Федерации, перед которой стоит задача обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, а также интересов общества и государства, охраняемого законом.

Было уже отмечено, что борьба с внешними проявлениями коррупции не может считаться достаточно эффективной: антикоррупционная политика должна быть направлена на предотвращение и устранение причин коррупции именно как социального явления. Более того, предотвращение коррупции и успешная борьба с ней возможны только в случае «нулевой» толерантности граждан к ее проявлениям, поэтому в средствах массовой информации, онлайн-изданиях и т. д. должна быть усилена квалифицированная пропаганда вреда коррупции с акцентом на общественную опасность.

По мнению ряда исследователей¹ для этого требуется подробное освещение в прессе конкретных уголовных дел о взяточничестве, коммерческом подкупе, торговле влиянием как форме официального злоупотребления, публикации судебных приговоров по аналогичным делам и материалов о международном и зарубежном опыте борьбы с коррупцией. Эту задачу нужно решить, используя не только средства государственного идеологического влияния, но и средства, доступные для гражданского общества. В частности, следует поощрять представителей наиболее авторитетных общественных организаций, представителей различных религиозных конфессий к участию в антикоррупционной пропаганде.

Следует также учитывать, что невозможно не только победить коррупцию, но и снизить ее до уровня «девиантного поведения людей» усилиями государственных органов и структур, представляющих общественную власть. Только антикоррупционная система, созданная государством вместе с гражданским обществом, в которой деятельность государственных органов, направленная на борьбу с коррупцией, будет дополняться деятельностью институтов гражданского общества, может действительно бороться с коррупцией.

Таким образом, в качестве субъектов, уполномоченных формировать и осуществлять меры по борьбе с коррупцией, являются:

- люди, которые могут осуществлять свою власть в формировании антикоррупционной политики как и в других сферах, непосредственно на референдуме, а также через государственные органы и местное самоуправление;
- органы государственной власти и местного самоуправления, юридические лица, уполномоченные формировать и осуществлять меры по борьбе с коррупцией;
- граждане, участвующие в формировании и реализации антикоррупционной политики через государственные органы и органы местного самоуправления, партии и другие общественные объединения, а также непосредственно на референдуме.

Среди предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по противодействию коррупции можно выделить:

- устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;
- создание механизмов общественного контроля за работой государственных органов;

¹ См., например: Малько А. В., Петров М. П., Лопашенко Н. А., Коновалов И. Н. Концепция антикоррупционной политики в Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2007. № 1. С. 88.

– повышение оплаты труда и социальных гарантий государственным и муниципальным служащим (далее – государственные служащие);

- антикоррупционная пропаганда;
- обеспечение независимости средств массовой информации;
- более строгие требования к государственным служащим и т. д.

Государственные служащие должны информировать своего работодателя, прокуратуру или другие государственные органы обо всех случаях их подстрекательства к взяточничеству. Кроме того, государственные служащие были обязаны объявлять не только свои доходы и имущество (список объявленных доходов и имущества был расширен), но и доходы и имущество своих супруга и несовершеннолетних детей.

Государственные служащие, владеющие ценными бумагами, акциями либо долями в уставных (акционерных) капиталах организаций, чтобы предотвратить конфликт интересов, должны передать их в доверительное управление.

Основные меры по борьбе с коррупцией включают предупреждение. К ним относятся:

- особые требования к лицам, претендующим на замещение должностей судей, государственных должностей Российской Федерации и должностей государственной службы субъектов Российской Федерации, перечень которых определяется нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе контроль над доходом, имуществом и расходами имущественного характера указанных лиц;

- развитие института общественного и парламентского контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства Российской Федерации;

- совершенствование механизма антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Российской Федерации;

- поручить государственным и муниципальным служащим уведомлять о случаях коррупции или других правонарушениях, которые им стали известны в связи с исполнением их должностных обязанностей, привлекать к дисциплинарной и другой ответственности за невыполнение этой обязанности;

- установление запрета на прием в правоохранительную службу и службу в органы Федеральной службы безопасности граждан, имеющих (имевших) судимость, уголовное преследование которых прекращено на не реабилитирующих основаниях, или граждан, уволенных с гражданской службы по дискредитирующим обстоятельствам;

– создание имущества, подлежащего конфискации, в качестве задачи оперативно-розыскной деятельности;

– создание возможности проведения оперативно-розыскной деятельности по просьбе представителя работодателя (менеджера) или должностного лица с такими полномочиями для проверки достоверности информации о доходе, имуществе и пассивах имущественного характера, с соблюдением гарантий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, судей, лиц, заменяющих должности федеральной гражданской службы, государственной службы субъектов Российской Федерации, государственных и муниципальных служащих;

– привлечение квалифицированных специалистов к государственной и муниципальной службе и создание адекватных материальных стимулов в зависимости от объема и результатов работы.

Лекция 2

Международные стандарты в области противодействия коррупции

-
1. Международные организации, участвующие в борьбе с коррупцией.
 2. Понятие и виды международных стандартов в области борьбы с коррупцией.
 3. Характеристика международных стандартов в области борьбы с коррупцией.
-

1. Международные организации, участвующие в борьбе с коррупцией

Развитие государств, расширение межгосударственных отношений способствовало тому, что к середине XX в. коррупция стала выходить за рамки конкретных государств и приобрела межгосударственный характер. Это естественным образом заставило государства объединить свои усилия в противодействии общему злу. Государства осуществляют это посредством участия в межгосударственных организациях, ориентированных на борьбу с коррупцией, и посредством заключения межгосударственных договоров.

Термин «международные организации» включает в себя как межгосударственные (межправительственные), так и неправительственные организации. Их юридическая природа различна.

Признаками межгосударственной организации являются:

- членство государства;
- наличие учредительного международного договора;
- наличие постоянных органов, обеспечивающих (организующих) деятельность организации;
- суверенитет государств – членов и взаимное его уважение.

То есть международная межгосударственная (межправительственная) организация – это объединение государств, основанное на международном договоре, для достижения общих целей, имеющее постоянные органы и действующее в общих интересах государств – членов при уважении суверенитета каждого из них.

Неправительственные международные организации характеризуются тем, что они создаются не на основе международного договора и объединяют физических и / или юридических лиц, связанных между собой профессиональными или определенными социальными интересами.

По кругу участников международные межгосударственные организации подразделяются на универсальные, открытые для участия всех государств мира, например, Организация Объединенных Наций (ООН) и региональные, членами которых могут быть государства определенного региона, например Организация африканского единства (ОАЕ), Организация американских государств (ОАГ), Содружество Независимых Государств (СНГ) и др.

Межгосударственные организации строят свою деятельность на основе общей или специальной компетенций. Общая компетенция охватывает все сферы отношений между государствами – членами: политическую, экономическую, социальную, культурную, правовую и др. Например, ООН, ОАЕ, ОАГ, СНГ.

Специальная компетенция предполагает сотрудничество в одной конкретной области, например, Всемирный почтовый союз, Всемирная организация здравоохранения, Международная организация труда и др. Они могут подразделяться на политические, экономические, культурные, научные, религиозные и др.

По характеру полномочий международные организации можно разделить на межгосударственные и надгосударственные. К межгосударственным относится большинство международных организаций, целью которых является международное сотрудничество для решения общих для всех государств – участников вопросов. Эти решения адресуются государствам – членам организации.

Цель надгосударственных организаций состоит в интеграции, объединении. Их решения распространяются непосредственно на граждан и юридических лиц государств – членов.

В основе правовой природы международных организаций лежит наличие общих целей и интересов государств – членов. Здесь значимым является то, что цели, принципы, компетенция, структура и пр. имеют согласованную договорную основу.

Важнейшей универсальной международной организацией по поддержанию международного мира и безопасности, развитию сотрудничества между государствами во всех областях взаимоотношений, является Организация Объединенных Наций (ООН).

В числе прочих, целью ООН является осуществление международного сотрудничества в решении общих для всех государств проблем экономического, социального, культурного, гуманитарного

характера, развития уважения к правам человека и основным свободам для всех.

Большое внимание в своей деятельности ООН уделяет проблемам предупреждения преступности, в том числе коррупционной. Эти вопросы рассматриваются рядом органов ООН, а также ее специализированными учреждениями. Вопросами борьбы с преступностью в главных органах ООН занимаются: Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), Секретариат ООН, Комитет по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию, специализированные учреждения ООН, а также ряд международных неправительственных организаций, не входящих в систему ООН.

Генеральная Ассамблея ООН обсуждает доклады Генерального секретаря ООН, касающиеся важнейших проблем международного сотрудничества и связанные с предупреждением преступности и борьбы с ней. Этими вопросами занимается и ряд главных комитетов Генеральной Ассамблеи ООН, всего их семь. Генеральная Ассамблея осуществляет свою деятельность через специальные комитеты и комиссии, которые действуют как на постоянной, так и на временной основе.

Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) – Генеральной Ассамблеи определяет практические задачи международного сотрудничества в экономической и социальной сферах, по предупреждению преступности и борьбе с ней. ЭКОСОС составляет доклады по вопросам борьбы с преступностью и разрабатывает рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН, готовит проекты конвенций и созывает международные конференции по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Основные задачи ЭКОСОС состоят в том, чтобы содействовать повышению уровня жизни в государствах, занятости их населения, прогрессу в экономической и социальной сферах, в области здравоохранения, культуры, образования, что, в свою очередь, способствует устранению условий, порождающих коррупцию.

ООН свою деятельность осуществляет через соответствующие специализированные учреждения ООН, которые создаются на основе межправительственных соглашений для решения вопросов в конкретной области: труда, культуры, образования, науки и культуры и др.

Особую роль в деятельности ООН играет Конгресс по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями – специализированная конференция ООН, учрежденная в 1950 г. Сессии Конгресса проводятся один раз в пять лет. Участниками Конгресса являются представители государств, специализированных учреждений ООН и ее органов, других межправительственных организаций, а также неправительственных организаций, в качестве наблюдателей – эксперты в личном качестве.

Членами делегаций от государства могут быть представители от министерств, полиции, научные работники, занимающиеся вопросами преступности, эксперты и консультанты.

В компетенцию Конгресса входят: определение основных направлений сотрудничества государств по предупреждению преступности, разработка программ и рекомендаций по решению этой проблемы, содействие обмену опытом и координации сотрудничества государств по предупреждению и борьбе с распространением преступности, определение основных принципов международного сотрудничества в этой области.

Конгресс заканчивает свою работу принятием итогового документа – доклада по обсуждаемым вопросам, который считается принятым и одобренным квалифицированным большинством в 2/3 голосов представителей государств на пленарном заседании. Доклад, решения и резолюции носят рекомендательный характер, но имеют важное значение как для международного сотрудничества, так и для внутригосударственной работы по предупреждению преступности и борьбе с ней, поскольку содержат концептуальные положения, касающиеся этого. Российская Федерация принимает участие в работе конгрессов с 1960 г., начиная со второго. Всего состоялось 13 таких конгрессов.

Рекомендации конгрессов закрепляются в резолюциях ЭКОСОС, Генеральной Ассамблеи ООН, которая принимает и открывает для подписания важнейшие международные договоры.

Полномасштабное рассмотрение вопроса о коррупции получило на VIII Конгрессе (1990 г., Гавана). Здесь была дана характеристика социальной опасности коррупции, обсуждены «Практические меры борьбы с коррупцией», принята резолюция «Коррупция в сфере государственного управления»¹.

IX Конгресс (1995 г., Конго) обратил внимание на масштабы коррупции, ее проникновение во все сферы жизни государств².

¹ Восьмой Конгресс ООН. 1990. С. 150–153.

² Девятый Конгресс ООН. 1995. С. 78–83.

На последующих Конгрессах в той или иной мере вопросы, касающиеся коррупции, остаются в поле зрения.

Региональные международные организации.

Членами региональных международных организаций являются государства определенного географического региона. Совместная деятельность таких организаций связана с решением общих для этих государств вопросов: совместная безопасность экономическая, социальная, культурная и другие сферы. При этом деятельность таких организаций не должна противоречить целям и принципам ООН.

Региональные международные организации можно подразделить на имеющие общую компетенцию: Организация африканского единства, Организация американских государств, Содружество Независимых Государств, Совет Европы и др. К числу актуальных вопросов деятельности Совета Европы относится борьба с преступностью и с коррупцией.

Совет Европы – региональная международная организация, созданная в 1949 г. Одной из целей ее существования является содействие экономическому и социальному прогрессу государств. Советом Европы заключаются конвенции, протоколы, соглашения, которые посвящены вопросам культуры, образования, социальной сферы, уголовного права и процесса и др.

В 1999 г. Советом Европы принята «Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию».

Специальной компетенцией обладает группа государств против коррупции (ГРЕКО), она была создана в рамках Совета Европы в 1999 г. для мониторинга антикоррупционных стандартов в странах, вступивших в эту организацию, хотя членство в ГРЕКО не ограничивается Советом Европы, любое государство при соблюдении определенных условий может присоединиться и стать участником ГРЕКО.

В процессе анонимной оценки национальной антикоррупционной политики ГРЕКО инициирует законодательные, институциональные и другие реформы, предпринимает меры для определения и распространения передового опыта борьбы с коррупцией.

ГРЕКО строит свою работу на основе взаимной оценки и приобщения всех участников к рекомендациям в области борьбы с коррупцией. Для этого ГРЕКО оцениваются независимость, специализация, средства, которыми располагают национальные органы, участвующие в борьбе с коррупцией: решение вопросов, связанных с идентификацией и конфискацией коррупционных доходов; участие общественности в обнаружении коррупции, в предотвращении

использования юридических лиц в качестве заслона для коррупции; криминализация коррупционного поведения, предусмотренного Конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию и степени соответствия уголовного законодательства конкретной страны этой Конвенции.

Для выполнения рекомендаций, данных в ходе оценки, определяется необходимое время – 18 месяцев, которое может быть продлено еще на столько же.

Деятельность ГРЕКО направлена на обеспечение должного применения антикоррупционных стандартов Совета Европы.

Российская Федерация входит в состав ГРЕКО с 1 февраля 2007 г. ГРЕКО на основании проведенной оценки сформулировала для России ряд рекомендаций, половина из которых выполнена. Однако оставшиеся требуют внимания и проведения мероприятий по выполнению. Эти рекомендации относятся к:

- а) обеспечению участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции;
- б) совершенствованию деятельности государственных органов, участвующих в противодействии коррупции;
- в) уменьшению числа должностных лиц, обладающих иммунитетом в отношении уголовного и административного преследования;
- г) исключению практики принятия любых ценных подарков;
- д) подготовке типового кодекса этики для государственных и муниципальных служащих;
- е) обеспечению независимости судов;
- ж) учреждению системы административных судов;
- з) обеспечению защиты лиц, информирующих о фактах коррупции.

Региональной международной организацией, участвующей в борьбе с коррупцией, является Содружество Независимых Государств. Оно строит свое сотрудничество в области борьбы с коррупцией путем разработки общих стандартов для этого. В частности, принят важный модельный закон «О борьбе с коррупцией»¹, модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике»².

Международное сотрудничество в рамках СНГ строится в соответствии с учетом характера и масштабов угроз безопасности в современных условиях и необходимости объединения усилий спе-

¹ Постановление МПАСМГ от 3 апреля 1999 г. № 13-4 // Информационный бюллетень МПАСМГ. 1999. № 21.

² Постановление МПАСМГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15 // Информационный бюллетень МПАСМГ. 2004. № 33.

циализированных органов. Соответственно этому в 2004 г. в рамках Межпарламентской Ассамблеи создана Объединенная комиссия по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркотиками в СНГ.

В соответствии с имеющимися планами по обеспечению сближения национального законодательства в СНГ и программой совместных мер борьбы с преступностью, подготовлен проект новой редакции модельного закона «О противодействии коррупции», в котором нашли отражение основные положения международных документов в этой области и установлены антикоррупционные стандарты¹.

В целях правового обеспечения противодействия коррупции в государствах – участниках СНГ ведется работа по подготовке ряда соответствующих документов:

- рекомендаций по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции;
- модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- модельного закона «Об антикоррупционном мониторинге правоприменительной деятельности в государствах – участниках СНГ и др.».

2. Понятие и виды международных стандартов в области борьбы с коррупцией

Международные стандарты – это принятые на международном уровне правила, требования, принципиальные положения, направленные на совершенствование деятельности государств как внутри страны, так и на международном уровне, по борьбе с преступностью.

Международно-правовые стандарты представлены в виде определенных документов (соглашений, положений, пактов, конвенций, деклараций, правил и т. п.), содержащих нормы, принципы и рекомендации. По своему юридическому статусу стандарты не равнозначны, но все они выражают стремление мирового сообщества к максимальной скоординированности политики, средств и методов деятельности каждого государства, направленных на борьбу с преступностью.

В рамках Организации Объединенных Наций разработано подавляющее большинство важнейших международных соглашений о предупреждении преступлений. Они составляют юридиче-

¹ Постановление МПА СНГ от 25 ноября 2008 г. № 31-20 // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2008. № 43.

скую базу международно-правовых стандартов по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Документы ООН ориентируют международное сообщество на активные действия в области предупреждения преступности. ООН является общепризнанным центром координации деятельности государств и международных организаций в борьбе с преступностью в целом и коррупцией в частности.

Борьба с преступностью – это внутреннее дело каждого государства, которое само определяет форму договора и порядок участия в деятельности международных организаций в случае принятия решения о присоединении к ним. При этом исключается вмешательство во внутренние дела других государств. Поэтому все решения и резолюции ООН, касающиеся борьбы с преступностью, имеют рекомендательный характер. Однако государства должны стремиться к наиболее полному учету международных рекомендаций в своей деятельности по противодействию преступности.

Документов, в которых так или иначе затрагиваются вопросы борьбы с преступностью, немало. К их числу относятся, во-первых, документы общего характера, затрагивающие положения принципиального свойства, влияющие на общие методологические подходы к этой деятельности. Это такие документы, как Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.) и др.

Основной идеей этих документов является мысль об уважении личности, ее достоинств, гуманном отношении к человеку, незыблемости его прав и свобод.

Другую группу документов, содержащих в себе соответствующие рекомендации представляют те, которые специально посвящены вопросам борьбы с преступностью: Декларация четвертого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (1970 г.); Каракасская декларация (1980 г.); Миланский план действий и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка (1985 г.) и др. Базовые положения этих документов касаются первостепенного значения предупреждения в борьбе с преступностью, стимулирования участия общественности в профилактической работе, внимании к жертвам преступлений, роли молодежи в современном обществе, повышения уровня жизни населения и его социальной защищенности, подготовки кадров правоохранительных органов, уважительного обращения с правонарушителями, недопустимости пыток и иных действий, унижающих человеческое достоинство.

Международные стандарты, принципы и нормы в области борьбы с преступностью, принятые в рамках ООН, различаются по степени обязательности, которая обуславливается характером издаваемых международных документов. Так, нормы, содержащиеся в международных договорах, являются обязательными для государств – участников (например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о правах ребенка).

Нормы, содержащиеся в документах ООН общего характера, юридической силой не обладают, но государства ориентированы и заинтересованы в их реализации, поскольку это способствует развитию национального законодательства и практики в области охраны правопорядка в стране и предупреждения преступности. Это нормы, содержащиеся в таких документах как, например, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.); Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (1990 г.) и др. К числу документов программного характера относятся декларации, рекомендации, принципы, которые широко распространены.

Международные стандарты можно классифицировать по источнику происхождения, в зависимости от принятия их международными правительственными (ООН и ее рабочие органы, Совет Европы) или неправительственными организациями (например, Международное общество социальной защиты, Международный уголовный и пенитенциарный фонд, Международная ассоциация уголовного права и др.). Стандарты, принятые международными неправительственными организациями, носят преимущественно рекомендательный характер.

В зависимости от территориальных пределов распространения международных стандартов различаются мировые и региональные. Первые распространяются на все мировое сообщество. Например, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и др.

Региональные стандарты содержатся в документах, принятых региональными международными организациями.

Международные стандарты распространяют свое действие на определенный либо неограниченный круг лиц. Стандарты, содержащиеся в таких документах как, например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, являются стандартами общего характера и распространяются на все без исключения населения стран и мира.

Ряд документов, содержащих в себе международные стандарты, касающиеся должностных лиц, осуществляющих деятельность по борьбе с преступностью. Например, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Необходимо подчеркнуть, что в общей системе стандартов выделяется группа, относящаяся именно к деятельности полиции по предупреждению преступлений, например, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

Можно выделить также стандарты, относящиеся к предупреждению преступлений со стороны отдельных категорий граждан: несовершеннолетних, женщин, осужденных, жертв преступлений. Например, Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме; Защита прав человека жертв преступления и злоупотребления властью.

Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступлений, можно классифицировать и по другим основаниям: по обращению с правонарушителями, по применению физической силы и оружия, по привлечению общественности к предупредительной работе, международному сотрудничеству.

Понятно, что любая классификация условна. Ее назначение состоит в более полном раскрытии сути предписаний международных стандартов.

3. Характеристика международных стандартов в области борьбы с коррупцией

В числе международных стандартов борьбы с преступностью особое место занимают те, которые связаны с противодействием коррупции.

Международные стандарты в этой области:

- определяют широкий набор антикоррупционных механизмов и инструментов, которые соотносятся с национальным законодательством и включаются в него;
- содержат ориентиры для государств в сфере развития и совершенствования антикоррупционного законодательства;
- являются основой для международного сотрудничества государств в области антикоррупционной деятельности.

Международные стандарты в области противодействия коррупции можно разделить на:

– стандарты – обязательства, вытекающие из Конвенции ООН против коррупции, для государств, подписавших ее;

– стандарты, которые принимаются государствами к действию на добровольной основе.

Конвенция ООН имеет целью действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней, стимулирование неподкупного поведения и честности, укрепления международного сотрудничества в борьбе с этим явлением.

Конвенция дает понятие «публичного должностного лица». В соответствии со ст. 2 Конвенции «публичное должностное лицо» – это любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе государства – участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица; любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства – участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства – участника; а также любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве государства – участника. Для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных гл. 2 Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства – участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства участника.

В Конвенции раскрываются другие понятия, связанные с этим термином:

– «иностранное публичное должностное лицо» – это любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия;

– «должностное лицо публичной международной организации» означает международного гражданского служащего или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени.

Конвенция также раскрывает содержание понятий «имущество», «доходы от преступления», «конфискация» и др., имеющие значение для противодействия коррупции, осуществление мер предупреждения, наличие органов, осуществляющих это, обязательность должного поведения, исключающего возможность коррупции, и т. п.

В целях предупреждения коррупции Конвенция предполагает осуществление публичных закупок, принятие мер по содействию прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами (ст. 9–10).

Особое внимание в соответствии с Конвенцией следует уделять мерам, направленным на укрепление честности и неподкупности судебных и прокурорских работников (ст. 11).

Как следует из Конвенции, важное место в борьбе с коррупцией занимает участие в этом общества (ст. 13).

Конвенция содержит рекомендации по исключению криминализации правоохранительной деятельности и предупреждению подкупа национальных и иностранных должностных лиц, злоупотреблений различного рода, а также принятию мер в случае коррупционного поведения. Определенное внимание уделено вопросам международного сотрудничества в борьбе с коррупцией.

Важным документом ООН, содержащим в себе стандарты, касающиеся борьбы с коррупцией, является «Практические меры борьбы с коррупцией», разработанный ООН в 1990 г., который к мерам борьбы с коррупцией относит:

- кражу, хищение и присвоение государственной собственности должностными лицами;
- злоупотребление служебным положением для получения неоправданных личных выгод, льгот и преимуществ;
- конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью¹.

По степени распространенности или по масштабам действия можно выделить стандарты общего характера или универсальные, например, содержащиеся в Конвенции ООН против коррупции, и стандарты регионального характера, например, содержащиеся в Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, принятой Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 г.²

¹ Практические меры борьбы с коррупцией. Руководство, подготовленное секретариатом ООН: A/CONE, 144/ 8/29 мая 1990 г. Р. 5–9.

² См. также: Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая организацией американских государств 29 марта 1996 г.; Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающая должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц госу-

В числе стандартов регионального характера необходимо обратить внимание на те, которые содержатся в модельных законах СНГ. Они носят рекомендательный характер, тем не менее играют важную роль в принятии решений стратегического и тактического характера в области борьбы с коррупцией.

Стандарты рекомендательного характера играют важную роль в формировании понятий, касающихся антикоррупционного поведения, понимании требований должного поведения. Так, например, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка от 19 декабря 1979 г., Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка от 24 мая 1989 г., Международный кодекс поведения государственных должностных лиц от 12 декабря 1996 г. содержит основные понятия, характеризующие должное и необходимое поведение, связанное с исполнением служебных обязанностей и исключающее коррупцию, в том числе полицейских.

На формирование континентальных антикоррупционных стратегий оказывают значительное влияние региональные стандарты. Например, «О двадцати принципах борьбы с коррупцией», Резолюция (97) 24, принятая Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 г.; Рекомендация № Р (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих, принятая 11 мая 2000 г.; Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ЕТС № 173) от 27 января 1999 г. и др.

Заслуживают внимания стандарты, разработанные Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Организация экономического сотрудничества и развития – (ОЭСР) международная экономическая организация. Цель ее деятельности – координация экономической политики и согласование программ помощи развивающимся странам.

Основной документ ОЭСР, содержащий стандарты, определяющие условия для эффективного противодействия коррупции, – это Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок (21 ноября 1997 г.).

дарств – членов Европейского союза, принятая Советом Европейского союза 26 мая 1997 г.; Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятая организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 21 ноября 1997 г.; Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятая комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 г.; Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая главами государств и правительств Африканского союза 12 июня 2003 г., и др.

Основные положения Конвенции ОЭСР следующие:

а) установление уголовной ответственности по национальному законодательству за подкуп иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок;

б) установление ответственности юридических лиц за подкуп иностранных должностных лиц;

в) осуществление согласно национальному законодательству судебного преследования физических и юридических лиц, совершавших подкуп должностных лиц где бы то ни было;

г) принятие мер к тому, чтобы сумма взятки и дохода от подкупа иностранного должностного лица подлежала изъятию или конфискации;

д) оказание взаимной правовой помощи в расследовании деяний, предусмотренных Конвенцией ОЭСР, и судебном преследовании лиц, их совершивших.

е) осуществление международного контроля за выполнением конвенционных обязательств.

Основное назначение Конвенции в обеспечении имплементации ее положений в национальное законодательство стран – участниц и содействие международному сотрудничеству в противодействии коррупции.

Кроме указанной Конвенции действует ряд других документов ОЭСР по вопросам борьбы с коррупцией. Например, Рекомендации Совета ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок (27 мая 1994 г., 23 мая 1997 г.), комментарии к указанной Конвенции, принятые 21 ноября 1997 г., и др.

Присоединение к Конвенции связано с осуществлением контроля со стороны рабочей группы ОЭСР за ходом реализации положений Конвенции и других актов, касающихся борьбы с коррупцией. Контроль предполагает отчет стран – участниц и посещение экспертами рабочей группы отчитывающегося члена. Эксперты при посещении анализируют законодательство, изучают право, правоприменительную практику, роль СМИ и неправительственных организаций в борьбе с коррупцией, что позволяет выработать соответствующие рекомендации. Конвенция ОЭСР дополняет Конвенцию ООН против коррупции и Конвенцию СЭ об уголовной ответственности за коррупцию.

Обязательными условиями для вступления в ОЭСР являются членство страны в рабочей группе ОЭСР и присоединение ее к Конвенции, для чего требуется приведение национального законодательства в полное соответствие с упомянутой Конвенцией.

На гармонизацию развития применения общих норм и выработку единой правоприменительной практики направлена деятельность Совета Европы.

26 июля 1995 г. была утверждена Конвенция Европейского союза о защите финансовых интересов Европейских сообществ, которая содержала в себе положения, касающиеся «мошенничества, затрагивающего финансовые интересы Европейских Сообществ». В соответствии с ними государствам – членам ЕС предписывалось признать описанное в Конвенции поведение уголовным преступлением.

К Конвенции Советом Европы принято 3 протокола, дополняющие основные положения (26 сентября 1996 г., 19 мая 1997 г., 20 мая 1997 г.).

В протоколе первом раскрыто содержание, охватывающее понятие «коррупция» применительно к интересам Сообщества, определены субъекты таких преступлений, раскрыто понятие «должностного лица». К ним отнесены любые должностные лица Сообщества, а также «национальные должностные лица».

В протоколе (ст. 2) дано определение пассивной коррупции, под которой следует понимать осознанное деяние должностного лица, которое требует или получает прямо или через посредника преимущества любого вида для себя или третьих лиц, либо принимающим обязательства обещания таких преимуществ за совершение либо, напротив, не совершение каких-то действий, вытекающих из обязанностей, связанных с осуществлением своих функций, таким образом, что это причиняет или может причинить ущерб интересам Европейского Сообщества.

В ст. 3 протокола дано определение активной коррупции, которая состоит в обещании или в получении (прямо или через посредника) преимущества любого вида должностным лицом для себя или третьих лиц при тех же обстоятельствах.

Протоколом предусмотрена (ст. 4) необходимость описания в уголовном законодательстве государств – членов Сообщества преступлений, предусмотренных в нем.

Протокол второй содержит в себе понятие «юридического лица» (ст. 1), а также требования к государствам – членам о рассмотрении в качестве преступления отмывания денег (ст. 2).

Ряд соответствующих стандартов содержится в Конвенции ЕС по борьбе с коррупцией среди государственных служащих ЕС или должностных лиц государств – членов ЕС (1997 г.). Конвенцией (ст. 6) предусмотрена уголовная ответственность руководителей коммерческих предприятий в случае коррупции. Здесь установлены основные положения, касающиеся экстрадиции и сотрудничества государств.

Расширение средств борьбы с коррупцией предусмотрены и в других актах. Так, в 2003 г. принято Рамочное решение Совета Европы о борьбе с коррупцией в частном секторе, которое направлено на противодействие взяточничеству в частном секторе. Здесь раскрывается понятие «активной» и «пассивной» коррупции; устанавливаются санкции за их совершение. В соответствии со ст. 2 этого документа государства обязываются преследовать коррупцию любого вида в частном секторе.

Важным документом ЕС, содержащим в себе стандарты в области борьбы с коррупцией, является Коммюнике комиссии ЕС о всеобъемлющей политике против коррупции (2011 г.). Комиссия предусматривает основные элементы антикоррупционной политики ЕС, компонентами которой являются: твердое политическое обязательство на высшем уровне, усиление имплементации известных антикоррупционных элементов и контроль. Комиссия рекомендовала продолжить странам участие ЕС в мониторинге Совета Европы ГРЕКО и усилить внимание к вопросам координации во всех политиках, проводимых союзом.

Комиссия предусмотрела новый механизм мониторинга государств – членов ЕС – его антикоррупционный доклад, который должен согласовываться с участием ЕС в ГРЕКО.

Очевидно, что в рамках ЕС сложилась система мер по противодействию коррупции. В эту систему входят как международно-правовые обязанности государств, применяемые на основе учредительных актов, так и международные договоры, принятые в рамках реализации этих актов. Необходимо подчеркнуть, что основной целью правотворчества ЕС является как разработка наднациональных стандартов по борьбе с коррупцией, так и реализация их в уголовном законодательстве государств – членов.

Анализ содержания международных документов, касающихся борьбы с коррупцией, позволяет имеющиеся рекомендации представить в обобщенном виде. Исходя из основных положений, упомянутых в международных документах, к основным стандартам стратегии предупреждения коррупции следует отнести следующее:

а) повышение сознательности общественности и мобилизация ее поддержки. Международное сотрудничество придает важное значение этому элементу, считая, что учебно-просветительские программы, распространение информации среди широких слоев населения меняет отношение общества к проблемам преступности вообще и коррупции в частности, и способствует поддержке обществом, в том числе средствами массовой информации, деятельности правоохранительных органов в этой сфере;

б) активное исследование проблем преступности в конкретной области, причин, характера, последствий, взаимосвязи с другими видами преступности и мер по борьбе с ней. На основе этого рекомендуется разработка программ по предупреждению преступности, в том числе коррупции;

в) разработку детальных программ, направленных на создание препятствий для потенциальных правонарушителей, сокращения возможностей для совершения коррупционных преступлений, выявление факторов, их порождающих, и определение мер по устранению;

г) разработку мер для эффективного международного сотрудничества по предупреждению преступлений коррупционного характера. К таким мерам относятся: сотрудничество между правоохранительными, следственными и судебными органами; расширение интеграции и сотрудничества между различными правоохранительными и судебными учреждениями; определение направлений сотрудничества между государствами в уголовно-правовых вопросах; разработку программ правового просвещения; привлечение средств массовой информации к разъяснительной работе с населением.

Особое внимание в международных документах уделяется вопросам профессиональной подготовки и воспитания антикоррупционной устойчивости лиц, осуществляющих властные полномочия.

Лекция 3

Правовые основы противодействия коррупции в России

-
1. Общая характеристика нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции.
 2. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по противодействию коррупции.
 3. Совершенствование законодательства в сфере противодействия коррупции.
-

1. Общая характеристика нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции

В настоящее время можно констатировать, что в России создана правовая база противодействия коррупции.

Обращаясь к истории развития антикоррупционного законодательства в современной России, следует отметить, что в период с 1999 по 2005 гг. было предпринято несколько попыток совершенствования национального законодательства в области противодействия и профилактики коррупции. В частности, в Государственную Думу Федеральным Собранием Российской Федерации были внесены три базовых законодательных акта: проект федерального закона «О борьбе с коррупцией», проект федерального закона «О противодействии коррупции», проект федерального закона «Основы законодательства об антикоррупционной политике». Однако ни один из этих законопроектов не продвинулся далее стадии принятия в первом чтении.

Первое нормативное закрепление в России антикоррупционных мер как наиболее приоритетных направлений деятельности всей системы государственных органов берет начало с 90-х гг. XX в. после издания Президентом Российской Федерации указов от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»¹, а также от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных

¹ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 923.

мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд»¹. Отмеченные акты впоследствии легли в основу Федерального закона от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»², утратившего силу в 2004 г.

Непосредственное претворение в жизнь антикоррупционной политики как на подзаконном уровне, так и в рамках отдельных статей законов о государственной службе, началось с фиксации в Концепции административной реформы в России и плане мероприятий по ее проведению, утвержденных распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р положений о необходимости ликвидации коррупции. При этом коррупция рассматривалась как следствие избыточного администрирования в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов РФ.

Отмеченная цель достигалась за счет создания антикоррупционных механизмов в сферах деятельности государственных органов с повышенным риском коррупции, внедрения антикоррупционной экспертизы, создания методических основ оценки коррупционности государственных функций, разработки ведомственных и региональных антикоррупционных программ, деперсонализации взаимодействия государственных служащих с гражданами и организациями и других мер.

Эти меры были направлены на деперсонализацию взаимодействия граждан и чиновников, создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти, комфортности предоставления государственных услуг и модернизацию системы информационного обеспечения, внедрение антикоррупционной экспертизы.

Примером успешно принятого законодательного акта является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», содержащий ряд

¹ СЗ РФ. 1997. № 15. Ст. 1756. Данными нормативными правовыми актами предусматривался запрет государственным служащим заниматься коммерческой деятельностью, система аттестации и обязательное представление государственными служащими при назначении на руководящую должность декларации о доходах, движимом и недвижимом имуществе, определялись порядок и правила организации торгов на закупку товаров, работ и услуг.

² Закон устанавливал в отношении государственных служащих ряд ограничений антикоррупционного характера, а также обязывал ежегодно представлять в органы государственной налоговой службы сведения о полученных доходах и имуществе, принадлежащем им на праве собственности, являющихся объектами налогообложения.

положений, направленных на предупреждение коррупции государственных служащих. Однако после принятия указанного закона, в марте 2005 г. Государственная Дума отклонила Кодекс поведения государственных служащих Российской Федерации. В настоящее время применяется Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.).

Указом Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» был образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

Анализ фактического положения дел показывает, что руководство нашей страны придает огромное значение вопросам целенаправленной и эффективной борьбы с коррупцией, оценивая это негативное явление как серьезную угрозу национальной безопасности. Так, в соответствии со ст. 46 «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (утв. указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683), установлено, что при обеспечении государственной и общественной безопасности «особое внимание уделяется искоренению причин и условий, порождающих коррупцию, которая является препятствием устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов».

Таким образом, основу правовой базы антикоррупционных мер в России составляет специальный антикоррупционный акт – Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», относящий к правовой основе противодействия коррупции Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых акты.

Также закон закрепляет основные понятия (противодействие коррупции, коррупционные акты, источники и др.), организационные основы противодействия коррупции (ст. 5); меры по профилактике коррупции (ст. 6); отдельные направления деятельности по повышению эффективности противодействия коррупции (ст. 7);

ограничения, запреты и обязанности соблюдения антикоррупционного законодательства (ст. 8–12.5); ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения (ст. 13–14); порядок осуществления проверок уполномоченным подразделением Администрации Президента Российской Федерации (ст. 13.4).

Преступления коррупционной направленности закреплены в Уголовном кодексе РФ, их перечень определен указанием Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13 декабря 2016 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности»¹.

Отдельные антикоррупционные нормы содержатся в нормативных правовых актах, регламентирующих правоохранительные меры в данной сфере.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях содержатся следующие статьи: 4.5. Давность привлечения к административной ответственности; 19.28. Незаконное вознаграждение от имени юридического лица; 19.29. Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего.

В Федеральном законе от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» в п. 8 ст. 7 «Основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий» указано, что органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при наличии запроса, направленного в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации в области противодействия коррупции, в пределах своих полномочий проводят оперативно-розыскные мероприятия в целях добытия информации, необходимой для принятия решений:

1. О достоверности и полноте сведений, представляемых в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами гражданами, претендующими на замещение:

1) государственных должностей Российской Федерации, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок проверки указанных сведений;

2) государственных должностей субъектов Российской Федерации;

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3) должностей глав муниципальных образований, муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе;

4) должностей федеральной государственной службы;

5) должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации;

6) должностей муниципальной службы;

7) должностей в государственной корпорации, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов;

8) отдельных должностей, замещаемых на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

2. О достоверности и полноте сведений, представляемых лицами, замещающими должности, указанные в п. 1 настоящей части, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок проверки достоверности сведений.

3. О соблюдении лицами, замещающими должности, указанные в п. 1 настоящей части, ограничений и запретов, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении ими обязанностей, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок проверки соблюдения указанными лицами данных ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении обязанностей.

4. О достоверности и полноте сведений, представляемых гражданином, претендующим на замещение должности судьи.

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹ определяет антикоррупционную экспертизу как правовую проверку нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) в целях выявле-

¹ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федер. закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Рос. газ. 2009. № 133. 22 июля.

ния в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Виды антикоррупционной экспертизы:

1) в зависимости от объекта экспертизы – экспертиза проектов нормативных правовых актов, которая осуществляется до момента подписания правового акта соответствующим должностным лицом, и экспертиза действующих нормативных правовых актов, которая проводится после вступления правового акта в силу в любое время (ч. 1 ст. 1 ФЗ № 172);

2) в зависимости от субъекта экспертизы – внутренняя, которую осуществляют структуры правотворческого органа, и внешняя, осуществляемая третьими лицами, например органами юстиции, прокуратуры или независимыми экспертами (ст. 3, 5 ФЗ № 172);

3) по факту участия институтов гражданского общества – официальная, которую осуществляют органы и должностные лица в силу возложенных на них законом обязанностей, и независимая, т. е. проводимая силами собственных юридических и физических лиц, аккредитованных в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерством юстиции Российской Федерации (ст. 3, 5 ФЗ № 172);

4) по уровню правотворческого органа – экспертиза правовых актов Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных правовых актов (ст. 3 ФЗ № 172).

Органы прокуратуры проводят антикоррупционную экспертизу на основании ФЗ № 172, ст. 9.1. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹, Методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96², приказа Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов»³).

¹ О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 8. Ст. 366.

² Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 // Рос. газ. 2010. № 46. 5 марта.

³ Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2009 г. № 400 // Законность. 2010. № 4.

Федеральным органом исполнительной власти в области юстиции проводится антикоррупционная экспертиза:

- 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 внесении сведений в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и при мониторинге их применения).

При проведении антикоррупционной экспертизы разработчиками нормативных правовых актов и юридическими службами правотворческих органов могут использоваться Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов¹, а также Основные требования к концепции и разработке проектов федеральных законов (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2001 г. № 576²).

Следует признать, что законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции сохраняет значение главного инструмента государственной антикоррупционной политики и характеризуется стремительным развитием и последовательным

¹ Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов (направлены письмом Аппарата ГД РФ от 18 ноября 2003 г. № вн2-18/490). Документ опубликован не был. Доступ из информационного портала «Гарант».

² Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов: постановление Правительства РФ от 2 августа 2001 г. № 576 // Рос. газ. 2001. № 151–152. 9 августа.

расширением сферы правового воздействия на все новые области общественных отношений.

Антикоррупционное законодательство Российской Федерации находится в процессе постоянного совершенствования, становится более системным и целостным, получает серьезную апробацию. Новые глобальные вызовы диктуют необходимость рассматривать противодействие коррупции в числе основных функций государства.

В России антикоррупционное законодательство:

- 1) одно из самых современных в мире;
- 2) очень восприимчиво ко всем новым вызовам и международным требованиям;
- 3) активно учитывает предложения и рекомендации научного и экспертного сообщества, формируется под интенсивным воздействием правовой доктрины;
- 4) характеризуется высокой динамикой развития (и это тот случай, когда динамику надо приветствовать), расширением сферы правового регулирования;
- 5) обеспечено механизмом реализации образующих его законов посредством значительного массива подзаконных актов и неправовых регуляторов (этических кодексов и т. п.).

Динамика формирования федерального антикоррупционного законодательства в РФ

Таблица 1

год	Акты				
	Законодательные	Президента РФ	Правительства РФ	федеральных органов исполнительной власти	иных органов и организаций
2008	25	0	0	1	1
2009	1	4	0	42	3
2010	0	3	1	104	12
2011	42	1	0	91	10
2012	34	0	0	44	6
2013	34	4	3	67	34
2014	12	2	0	91	16
2015	13	5	1	365	32
2016	3	1	0	27	1

Таблица 2

Предмет правового регулирования	Федеральные законы	Указы Президента РФ	Акты Правительства РФ	Акты федеральных органов исполнительной власти	Акты иных органов и организаций
Предотвращение и регулирование конфликта интересов	79	0	0	167	26
Запрещение иностранных счетов	22	0	0	61	1
Контроль за соответствием расходов доходам	22	0	0	2	1
Представление сведений о доходах	23	6	3	172	29
Антикоррупционная экспертиза	10	0	1	84	9
Функционирование «телефона доверия»	0	0	0	22	10
Кодекс служебной этики	0	0	0	73	10

Особая роль в формировании государственной антикоррупционной политики вплоть до настоящего времени отводится актам Президента Российской Федерации, которыми были утверждены национальные планы противодействия коррупции, а также нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации, актам федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также правовым актам муниципальных образований и организаций, направленным на противодействие коррупции.

За прошедшие годы на основе Закона о противодействии коррупции было реализовано немало действенных антикоррупционных мер:

- установлен контроль за расходами и доходами должностных лиц;
- введен запрет для отдельных категорий лиц на открытие счетов (вкладов), хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории

РФ, владение и (или) пользование иностранными финансовыми инструментами;

- установлена обязанность уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений для государственных и муниципальных служащих, а также иных категорий лиц;

- усовершенствованы механизмы урегулирования и предотвращения конфликта интересов.

Таким образом, в России создана устойчивая законодательная база противодействия коррупции, разработаны соответствующие организационные и практические меры по профилактике коррупции, активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с этим негативным явлением. В числе наиболее важных нормативных актов по противодействию коррупции особое место занимают Национальные планы противодействия коррупции, утверждаемые указами Президента Российской Федерации, которые призваны обеспечить реализацию Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», указа Президента Российской Федерации «О Национальной стратегии противодействия коррупции».

2. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по противодействию коррупции

К правовой основе противодействия коррупции относятся не только законодательные и иные нормативные правовые акты федерального уровня, но нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, в том числе региональные законы. Данный подход к регламентации отношений в области противодействия коррупции обусловлен установленным Конституцией Российской Федерации разграничением предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации¹.

¹ Так, в соответствии с Конституцией РФ (п. «б» ч. 1 ст. 72), координация вопросов обеспечения законности и правопорядка находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Административное законодательство, которое является основой для противодействия коррупции, также относится к предмету совместного ведения (п. «к» ч. 1 ст. 72). По данным предметам ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации). Названные положения Конституции Российской Федерации в части разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации были учтены при создании Федерального закона о противодействии кор-

За последние три года произошли заметные позитивные изменения правовой основы противодействия коррупции субъектов Российской Федерации. В частности, унифицирована институциональная основа противодействия коррупции в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции».

В соответствии с Национальной стратегией противодействия коррупции, органы государственной власти субъектов Российской Федерации должны принимать действенные меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе; осуществлять контроль за выполнением мероприятий, предусмотренных планами противодействия коррупции; обеспечить усиление антикоррупционной политики при повышении квалификации или проведении стажировки государственных гражданских служащих, профессиональной переподготовке; содействовать средствам массовой информации в освещении мер, принимаемых соответствующими федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и негосударственными структурами в системе борьбы с коррупцией.

Также следует отметить позицию Верховного суда Российской Федерации по вопросам борьбы с коррупцией, представленную в Определении от 22 сентября 2010 г. № 55-Г10–5¹. В частности, Верховный суд Российской Федерации отметил, что в сферах правового регулирования, касающихся государственной собственности субъекта Российской Федерации и управления ею, бюджета субъекта Российской Федерации, региональных налогов и сборов, государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации антикоррупционные стандарты могут быть установлены только субъектом Российской Федерации.

Нормативное содержание термина «противодействие коррупции» подразумевает различные виды деятельности:

- борьба с коррупцией (выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений);
- профилактика коррупции (воздействие на причины и условия совершения коррупционных правонарушений, а также на лиц, их совершающих);

руссии, устанавливающего основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

¹ См.: СПС «КонсультантПлюс».

– минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений.

В то же время часть перечисленных функций осуществляют исключительно органы государственной власти Российской Федерации (выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений), поэтому они не подлежат нормативному урегулированию субъектами Российской Федерации. К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в системе противодействия коррупции относятся в основном деятельность по предупреждению коррупционных правонарушений.

Центральное место в правовой системе субъектов Российской Федерации по противодействию коррупции занимают соответствующие региональные законы. Наряду с ними к правовой основе противодействия коррупции в регионах относятся нормы, содержащиеся в правовых актах по вопросам муниципальной службы, государственной гражданской службы, обеспечения правотворческой деятельности, статуса государственных органов субъектов Российской Федерации и др.¹ Данное законодательство имеет стратегическое значение как источник конкретных форм и методов реализации государственной политики противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации.

Специальный закон о противодействии коррупции принят во всех субъектах Российской Федерации. Длительное время такой закон отсутствовал лишь в городе Москве – органы законодательной власти Москвы первоначально не пошли по пути принятия отдельного самостоятельного закона, а реализовали соответствующие законодательные полномочия путем внесения изменений в различные законодательные акты, затрагивающие вопросы противодействия коррупции. Учитывая, что принятие специального закона способствует обеспечению системного подхода к развитию регионального законодательства в рассматриваемой сфере, в 2014 г. и в этом субъекте Российской Федерации был также принят соответствующий закон для обеспечения правового регулирования антикоррупционных отношений.

¹ См., например: Закон Тюменской области от 28 сентября 2011 г. № 54 «О Счетной палате Тюменской области» // Вестник Тюменской областной Думы. 2011. № 8. ч. 2; Закон Свердловской области от 18 октября 2010 г. № 72-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области. 2010. № 10–8. Ст. 1510; Закон Алтайского края от 9 ноября 2006 г. № 122-ЗС «О правотворческой деятельности» // Сборник законодательства Алтайского края. 2006. № 127; ч. 2. С. 157; Закон Приморского края от 7 сентября 2011. № 808-КЗ «Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Приморского края» // Ведомости Законодательного собрания Приморского края. 2011. № 199; и др.

3. Совершенствование законодательства в сфере противодействия коррупции

Несмотря на позитивные тенденции развития антикоррупционного законодательства Российской Федерации, оно не лишено отдельных недостатков, выявление и осмысление которых позволяет наметить вектор дальнейшей работы. Так, антикоррупционное законодательство Российской Федерации на данном этапе демонстрирует:

1) множественность образующих его нормативных правовых актов разной юридической силы и различной отраслевой принадлежности¹;

2) разнонаправленность этих актов (публичная и частная сферы);

3) отсутствие баланса в количестве актов, нацеленных на противодействие коррупции в публичной и в частной сферах (подавляющее количество актов направлены на противодействие коррупции в публичной сфере)²;

4) отсутствие единства принципов законодательного регулирования противодействия коррупции в публичной и в частной сферах;

5) низкий уровень систематизации антикоррупционного законодательства.

На прошедшем 26 января 2016 г. заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции под председательством Президента Российской Федерации В. В. Путина были определены основные направления на ближайшую перспективу борьбы с коррупцией в России и дальнейшие шаги по совершенствованию государственной антикоррупционной политики в целом. Президентом была отмечена необходимость совершенствования механизма изъятия и обращения в доход государства имущества, которое приобретено на незаконные или сомнительные деньги, с учетом международно-правовых норм следует возвращать активы, нелегально или незаконно выведенные в другие юрисдикции.

В. В. Путин по итогам данного заседания Совета по противодействию коррупции утвердил перечень поручений, в том числе касающихся вопросов совершенствования правовых норм в указанной сфере:

¹ Их общую массу составляют: 79 федеральных законов; 20 актов Президента Российской Федерации; 5 актов Правительства Российской Федерации; 830 актов федеральных органов исполнительной власти; 112 актов иных органов и организаций.

² 79 % общего количества нормативных правовых актов, нацеленных на противодействие коррупции, составляют акты, направленные на воспрепятствование коррупции в публично-правовой сфере, и только 18 % – в сфере бизнеса.

– введение процедуры принятия присяги государственными гражданами служащими и установление дисциплинарной ответственности в случаях ее нарушения;

– законодательное закрепление обязанности осуществлять органами государственной власти субъектов Российской Федерации проверку полноты и достоверности сведений, представляемых лицами, замещающими муниципальные должности и отдельные должности муниципальной службы, о доходах, а также об имуществе и обязательствах имущественного характера;

– повышение эффективности деятельности по контролю за расходами и совершенствование механизма обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы (Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»);

– совершенствование правовой основы и организационного механизма выявления и предотвращения конфликта интересов в деятельности должностных лиц, которым вменено в обязанности принятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

– усиление влияния социальных норм (этики, морали, нравственности) на соблюдение лицами, замещающими соответствующие должности государственной и муниципальной службы, требований, ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции;

– заключение международного договора в рамках БРИКС о возврате активов, полученных преступным путем.

Этим же документом рекомендована разработка проектов федеральных законов, предусматривающих:

– освобождение от административной ответственности юридического лица, совершившего деяние, предусмотренное ст. 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если юридическое лицо активно способствовало раскрытию и (или) расследованию административного правонарушения и (или) преступления либо имело место вымогательство со стороны должностного лица, при условии, что незаконные выгоды (преимущества), полученные юридическим лицом, обращены в доход государства;

– обращение в доход государства имущества, обнаруженного в ходе расследования преступлений коррупционной направленности, в отношении которого не представлены сведения, подтвержда-

ющие его приобретение на законные доходы (в порядке, установленном ст. 17 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»);

- обращение в доход государства имущества проверяемых лиц или денежного эквивалента указанного имущества после их увольнения с государственной или муниципальной службы либо освобождения от замещаемой (занимаемой) должности (в порядке, установленном Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»);

- повышение эффективности механизмов контроля за соблюдением запретов, предусмотренных Федеральным законом 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»;

- установление уголовной ответственности за коммерческий подкуп лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, в случае если коммерческий подкуп осуществлен не в отношении такого лица, а в отношении иного указанного им физического или юридического лица;

- установление уголовной ответственности за получение должностным лицом взятки, в случае если взятка передается не должностному лицу, а иному указанному им физическому или юридическому лицу;

- установление санкций за дачу или получение взятки, а также за посредничество во взяточничестве в крупном и особо крупном размерах в виде штрафа в абсолютных величинах и (или) лишения свободы на определенный срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Дальнейшая работа Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции также непосредственно связана с совершенствованием правового обеспечения государственной антикоррупционной политики. Так, на заседании президиума Совета по противодействию коррупции 27 июня 2017 г. были рассмотрены предложения по усилению ответственности за злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа.

1 июля 2017 г. Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законода-

тельные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений».

Данный реестр предусматривает сбор сведений о применении к лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим, а также к работникам соответствующих органов и организаций взысканий в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений. С целью оперативного получения информации при отборе кандидатов на замещение должностей государственной и муниципальной службы, государственных, муниципальных и иных должностей о соблюдении претендентами требований антикоррупционного законодательства данный реестр планируется разместить в сети Интернет.

Дальнейшее совершенствование современной антикоррупционной правовой базы и повышение эффективности деятельности правоохранительных органов в борьбе с коррупцией предусматривает следующие направления:

- полный отказ от восприятия коррупционных правонарушений в качестве допустимого средства решения юридических, экономических и иных проблем;

- разработку и принятие федеральных законов: «О криминологической экспертизе», «О борьбе с организованной преступностью», «О лоббизме»;

- привлечение к работе над проектами международно-правовых актов и национальными антикоррупционными законопроектами высококвалифицированных научных работников и специалистов, профессионально изучающих проблемы противодействия коррупции, далеких от популистских и местнических амбиций и не имеющих отношения к лоббированию криминальных, клановых или иных антигосударственных интересов;

- введение практики общественных слушаний на различных уровнях по актуальным темам, связанным с противодействием коррупции, с обязательным присутствием на них представителей органов государственной власти;

- пересмотр полномочий судов в части чрезмерного расширения личного усмотрения, в частности, предоставления им права на изменение в меньшую сторону категории преступления (ч. 6 ст. 15 УК РФ) и др.

В ходе совершенствования антикоррупционной правовой базы целесообразно предусмотреть:

- выделение собственно коррупционных деяний на основе признака подкупа – продажности, отнесение к ним правонарушений не только в сфере государственной службы, а в любых сферах деятельности; к субъектам данных деяний следует относить как физических, так и юридических лиц; подкуп не должен быть связан только с имуществом или имущественной выгодой;

- разграничение мер реагирования на коррупционные правонарушения и мер воздействия на систему преступлений, связанных с коррупцией, при этом следует учитывать криминологические особенности данной категории преступлений, а также разную эффективность принимаемых мер противодействия в зависимости от основного объекта;

- организацию проведения высокопрофессиональной криминологической экспертизы законопроектов, вносимых на обсуждение в Федеральное собрание; проведение соответствующей экспертизы предложений в контексте социально-экономических реформ и иных глобальных преобразований;

- исключение анонимности субъектов лоббирования разных интересов и их финансового обеспечения.

В системе нормативно-правового обеспечения деятельности органов внутренних дел целесообразно:

- установить процедуру обязательного реагирования правоохранительных органов, органов следствия и иных контролирующих органов на сообщения о коррупции в сети Интернет, иных средствах массовой информации, с установлением обязательного публичного отчета о принятых мерах;

- обеспечить совершенствование системы взаимодействия с органами государственной власти Российской Федерации, ее субъектов в целях реализации национальных экономических интересов и решения проблем обеспечения экономической безопасности страны в целом;

- обеспечить расширение организационно-правовых полномочий органов внутренних дел по взаимодействию с правоохранительными органами иностранных государств, правовое обеспечение прямых контактов с ними и т. д.;

- ужесточить ответственность за укрытие информации о коррупционных правонарушениях и непринятие соответствующих мер реагирования на сообщения о них.

Лекция 4

Уголовно-правовые меры противодействия коррупции

-
1. Общая характеристика коррупционных преступлений.
 2. Понятие «уголовно-правовые меры» противодействия коррупции.
 3. Конфискация имущества как уголовно-правовая мера противодействия коррупции.
-

1. Общая характеристика коррупционных преступлений

В Уголовном кодексе Российской Федерации отсутствует как уголовно-правовое понятие коррупции, так и сам этот термин. Коррупция (как, например, терроризм и экстремизм) – социально-правовое явление, которое включает в себя целый ряд преступлений. Так, Федеральный закон «О противодействии коррупции» определяет коррупцию как 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.

В теории уголовного права предлагаются различные классификации этих преступлений¹. В основу такой квалификации, как правило, положены признаки специального субъекта и форма вины.

¹ См., например: Кулешов П. Ю. Организация противодействия коррупции в органах государственной власти: зарубежный опыт: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 189 с.; Мамедов И. А.-О. Уголовно-правовые средства противодействия коррупции: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань. 2011. 215 с.; Севрюгин К. В. Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. 200 с.

Отсутствие единообразного подхода к уголовно-правовому понятию коррупции влечет за собой как проблемы их учета и контроля за распространенностью данных преступлений, так и правовую оценку данных деяний. Выход из сложившейся ситуации предложен Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации.

В соответствии с указанием Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13 декабря 2016 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

1. *К преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния, имеющие все перечисленные ниже 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.

2. *Преступления, относящиеся к перечню без дополнительных условий:* ст. 141.1, 184, ст. 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.

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.

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.

3.3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления с корыстным мотивом: п. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ст. 170, 201, 202, ч. 2 ст. 258.1, ст. 285, 285.1, 285.2, 285.3, ч. 1 и 2 и п. «в» ч. 3 ст. 286, ст. 292, ч. 2 и 4 ст. 303, ст. 305.

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. 3 ст. 226.1, ч. 2 ст. 228.2, п. «в» ч. 2 ст. 229, ч. 3 и 4 ст. 229.1.

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 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.

3.5.1. Преступления, отнесение которых к перечню зависит от даты возбуждения уголовного дела 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.

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, 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.

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, 159.4, 159.5, 159.6 (за исключением случаев, указанных в п. 3.6), 169, 178, 179.

Преступления, включенные в коррупционный перечень, относятся к различным категориям. Большинство основных составов

коррупционных преступлений являются преступлениями небольшой тяжести (например, ч. 1 ст. 141-1, ч. 1 ст. 204, ч. 1 ст. 204-1, ч. 1 ст. 291). Квалифицированные составы, напротив, относятся к категории тяжких (например, ч. 4 ст. 174, ч. 4 ст. 174-1, ч. 3 ст. 175) или особо тяжких (например, ч. 3 ст. 210, ч. 8 ст. 204, ч. 4 и ч. 5 ст. 291).

Совершение коррупционного преступления небольшой или средней тяжести позволяет освободить лицо, его совершившее, от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ст. 75 УК РФ). Однако ни одного коррупционного преступления не перечислено в ст. 76-1 УК РФ «Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности»).

К коррупционным преступлениям возможно применение нового института освобождения от уголовной ответственности, предусмотренного ст. 76-2 УК РФ («Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа»).

Никаких особых условий освобождения от уголовной ответственности лиц, совершивших коррупционные преступления, в уголовном законе нет.

Все вышеперечисленные преступления находятся в разных главах и, как следствие, посягают на разные объекты:

- гл. 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина»;
- гл. 21 «Преступления против собственности»;
- гл. 22 «Преступления в сфере экономической деятельности»;
- гл. 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях»;
- гл. 24 «Преступления против общественной безопасности»;
- гл. 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности»;
- гл. 26 «Экологические преступления»;
- гл. 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления»;
- гл. 31 «Преступления против правосудия»;
- гл. 32 «Преступления против порядка управления».

Таким образом, преступления коррупционной направленности посягают на разные объекты, относятся к преступлениям различной степени тяжести, каждое из них имеет отличные от других признаки объективной стороны.

Коррупционные преступления объединяет, прежде всего, наличие специального субъекта, которым является либо лицо, использующее свое служебное положение (п. «б» ч. 2 ст. 141 УК РФ), либо

должностное лицо, обладающее признаками, указанными в примечаниях к ст. 285 УК РФ и к ст. 201 УК РФ. Эти признаки для государственных должностных лиц можно сгруппировать по следующим основаниям: 1) характер выполняемых функций: представитель власти; организационно-распорядительные и административно-хозяйственные; 2) место работы: государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, государственные корпорации, государственные компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, акционерные общества, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации; 3) характер выполняемых полномочий: постоянно, временно или по специальному полномочию.

Выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, признается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях (прим. к ст. 201 УК РФ).

Кроме того, все коррупционные преступления имеют только умышленную форму вины. Вид умысла – только прямой. Факультативный признак объективной стороны – корыстный мотив либо иная личная заинтересованность в ряде случаев становится обязательным (например, ст. 290 УК РФ). Судебное толкование правил квалификации коррупционных преступлений содержится в постановлении Пленум Верховного суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях».

2. Понятие «уголовно-правовые меры» противодействия коррупции

Установление уголовной ответственности за коррупционные преступления является только одним из уголовно-правовых средств противодействия коррупционным преступлениям.

История уголовного права показывает, что со временем вырабатываются иные меры, не являющиеся наказанием, но представляющие собой правовое последствие совершения преступления. Эти меры применяются к лицу, совершившему преступление либо самостоятельно, либо вместе (в дополнение) к основному наказанию. Такие меры в науке уголовного права получили название «меры уголовно-правового воздействия», «меры уголовно-правового характера», «иные меры уголовно-правового характера».

В действующем уголовном законодательстве не употребляется понятие «меры уголовно-правового характера», оно заменено термином «иные меры уголовно-правового характера». Так, в ст. 2 УК РФ о них говорится как о средствах, применяемых для осуществления задач УК РФ наряду с наказанием. Об «иных мерах» упоминается также в ст. 3, 6, 7 УК РФ, формулирующих принципы уголовного права. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 153 ввел в УК РФ специальный раздел VI «Иные меры уголовно-правового характера».

В частности, в ст. 2 «Задачи Уголовного кодекса Российской Федерации» закреплено положение о том, что для осуществления задач, стоящих перед уголовным законодательством, Кодекс устанавливает основание и принципы уголовной ответственности, определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями, устанавливает виды наказаний и иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений.

Кроме того, термин «иные меры уголовно-правового характера», упоминается в ряде принципов, закрепленных в УК РФ. Так, ст. 3 «Принцип законности» устанавливает, что преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только настоящим Кодексом. В ст. 6 УК РФ «Принцип справедливости» сказано, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, должны быть справедливыми. В ч. 2 ст. 7 «Принцип гуманизма» содержится указание на то, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства.

Определяющей чертой 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 преступле-

ний. При их назначении нет смысла учитывать особенности личности преступника, устанавливать ограничения наиболее значимых прав и свобод виновного. Единственной их целью является возмещение нанесенного ущерба личности, обществу, государству.

Меры уголовно-правового характера – это часть уголовно-правовых мер, выступающих формой реализации уголовной ответственности (правовым последствием совершения преступления), предусмотренных как в УК РФ, так и вне его, являющихся принудительными, назначаемых только судом по своему усмотрению, применяемых к лицу, совершившему преступление, не содержащихся в санкции статьи, по своему содержанию связанных с определенными правоограничениями, но не имеющих карательного свойства и направленных на восстановление нарушенных общественных отношений и предупреждение совершения новых преступлений.

Прежде всего представляется необходимым сгруппировать уголовно-правовые меры. Целью такой классификации является разделение на группы, каждая из которых обладает некоторыми специфическими свойствами. Классификация уголовно-правовых мер подчиняется строгим требованиям: она должна, в частности, охватывать весь спектр уголовно-правовых мер, которые могут быть использованы как средство борьбы с коррупционными преступлениями; облегчить практическое применение уголовно-правовых мер; создавать теоретическую основу совершенствования методики их проведения. Предлагается следующая классификация уголовно-правовых мер, направленных на борьбу с коррупционными преступлениями:

1. В зависимости от цели:

1) *уголовно-правовые меры, направленные на предупреждение коррупционных преступлений*: пропаганда уголовного закона, официальное предостережение потенциальных правонарушителей, побуждение правонарушителей к добровольному отказу от завершения начатой преступной деятельности; установление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

2) *уголовно-правовые меры, направленные на пресечение коррупционных преступлений*: необходимая оборона, привлечение к ответственности за приготовление или покушение на преступление;

3) *уголовно-правовые меры, направленные на возмещение причиненного в результате совершения коррупционного преступления ущерба*: конфискация имущества, побуждение правонарушителей к деятельному раскаянию, примирение с потерпевшим; досудебное соглашение о сотрудничестве.

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что уголовно-правовые меры противодействия коррупции – это меры, направленные на предупреждение, пресечение коррупционных преступлений, обеспечение возмещения причиненного ущерба. Потенциал уголовного закона, направленный на уголовно-правовое противодействие коррупционным преступлениям включает, кроме наказания, меры уголовно-правового характера, эффективность которых должна оцениваться как по степени их воздействия на лицо, совершившее преступление, так и по их возможности использования для возмещения причиненного ущерба.

3. Конфискация имущества как уголовно-правовая мера противодействия коррупции

На протяжении долгого времени конфискация имущества в России была включена в Уголовный кодекс в качестве дополнительного вида наказания, и возможности ее применения были достаточно широкими. В УК РСФСР 1960 г. конфискация предусматривалась в 53 составах преступления (71 % от общего числа санкций, предусматривавших дополнительные наказания). В УК РФ порядок применения конфискации имущества существенно изменился. На момент принятия УК в 1996 г. она была включена в санкции 59 составов преступлений и только в 9 из них являлась обязательной. В определенных случаях конфискация имущества предусматривалась как обязательное дополнительное наказание (получение взятки и дачи взятки).

В 2003 г. Федеральным законом № 162 конфискация имущества в качестве вида наказания была исключена из УК РФ. При этом отмена конфискации имущества являлась нарушением ряда международных соглашений, ратифицированных Российской Федерацией, в соответствии с которыми она имела обязательства применять конфискацию имущества к лицам, совершившим коррупционные преступления. Так, Конвенция ООН против коррупции (31 октября 2003 г.) предусматривает замораживание финансовых операций, арест и конфискацию (ст. 31), а также обязывает каждое государство – участника принимать необходимые меры обеспечения возможности конфискации. Римский статут Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 г.) также предусматривает право на конфискацию имущества. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (15 декабря 2000 г.) предписывает государствам – участникам принятие в максимальной

степени мер обеспечения возможности конфискации (в рамках их внутренних правовых систем).

27 июля 2006 г. Федеральным законом № 153 конфискация имущества была возвращена в УК РФ, но уже не в виде самостоятельного вида наказания, а в качестве иной меры уголовно-правового характера.

Конфискация имущества является эффективным средством в борьбе с преступностью, это подтверждает как предшествующая отечественная практика, так и опыт других стран.

Причина низкой эффективности конфискации в практике борьбы с коррупционной преступностью, прежде всего, лежит в слабом законодательном регулировании данной меры. В частности, в ст. 104.1–104.4 УК РФ законодателем смешены три различных вида конфискации, при этом не указаны основания и цели ее применения. Не совсем удачно сформулирован перечень так называемых конфискационных преступлений. Кроме того, по-прежнему остаются неразрешенными проблемы назначения конфискации имущества в случае назначения наказания ниже низшего предела, вынесения присяжными вердикта о снисхождении, при отсрочке исполнения приговора или условном осуждении, совершении неоконченного преступления и в ряде других случаев. Остается законодательно неурегулированными вопросы исполнения конфискации в случаях отсутствия у виновного личного имущества.

Применение конфискации имущества возможно в случае совершения коррупционного преступления, предусмотренного, например, ст. 141.1, 285, 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, полученное 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, которое получено 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, согласно которому деньги, ценности и иное имущество, полученное в результате преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, и любые доходы от этого имущества, в соответствии с п. «а» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ, подлежат конфискации, за исключением имущества и доходов от него, подлежащих возвращению законному владельцу (п. 23)¹.

Такую конфискацию можно считать иной мерой уголовно-правового характера, т. к. она обладает всеми вышеназванными признаками «иных мер» уголовно-правового характера:

- конфискация, закрепленная в п. «а», «б» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ, предусмотрена в Уголовном кодексе;
- является принудительной;
- назначается только судом по своему усмотрению;
- применяется к лицам, совершившим преступление;
- не содержится в санкциях статей Особенной части УК РФ;
- по своему содержанию связана с определенными правоограничениями (особенно когда изымаются доходы от имущества);
- не имеет карательного свойства, т. к. изымается имущество, на которое лицо не имеет права собственности, и доходы, полученные от имущества, на которое отсутствует право собственности;
- имеет своей целью восстановление нарушенных общественных отношений и предупреждение совершения новых преступлений.

Второй вид конфискации закреплен в п. «в» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ. Согласно этому пункту конфискации подлежат деньги, ценности и иное имущество, используемое или предназначенное 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 законным путем в случае, если деньги, ценности и иное имущество используется или предназначено для финансирования терроризма, организованной группы, незаконного вооруженного формирования, 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.

¹ О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 19 от 16 октября 2009 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

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

Третий вид конфискации закреплен 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 на преступно нажитые деньги или на деньги, полученные законным путем (в уголовном законодательстве ряда зарубежных стран, например, в УК 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. Хотя 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. Цель данной конфискации – 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.

Так, 11 декабря 2007 г. Советский районный суд г. Воронежа¹ рассмотрел уголовное дело по обвинению Ф. и Я. по п. «а» ч. 2 ст. 166 УК РФ. При вынесении приговора была решена судьба вещественных доказательств – угнанные автомобили были возвращены владельцам, нож, двое ножниц, деталь ножниц, отвертка – должны быть уничтожены, а автомобильная аптечка и автомагнитола – переданы в собственность государства.

Представляется, что конфискация орудий, оборудования или иных средств совершения преступления, принадлежащих обвиняемому, следует выделить в отдельный вид, т. к. он по своим признакам не относится ни к «иным мерам» уголовно-правового характера (имеется элемент кары), ни к наказанию (не отвечает целям наказания и не содержится в санкции статей). Такая конфискация в науке уголовного права носит название специальной.

¹ Архив Советского районного суда г. Воронежа.

Ч. 3 ст. 104.1 УК РФ предусматривает конфискацию имущества, переданного осужденным другому лицу (организации), если лицо, принявшее имущество, знало или должно было знать, что имущество получено в результате преступных действий.

В данном случае можно было бы говорить об укрывательстве преступления, но субъективная сторона ст. 316 УК РФ включает только умышленную форму вины. Лицо осознает, что укрывает особо тяжкое преступление и желает этого. Поэтому из положений ч. 3 ст. 104.1 УК РФ усматривается, что умышленная форма вины будет только в том случае, когда лицо знало, что имущество получено в результате преступных действий другого лица. Однако ст. 316 УК РФ предусматривает ответственность за укрывательство только особо тяжких преступлений. Из 52 так называемых конфискационных преступлений особо тяжкими являются 21 преступление. Следовательно, привлечь к уголовной ответственности лиц, укрывавших преступления иной степени тяжести, невозможно. При конфискации вышеперечисленных предметов у организации мы тоже не можем говорить о совершении преступления, т. к. субъектом преступления может быть только физическое лицо. Юридическое лицо субъектом преступления не является. У юридического лица не может быть и осознания общественной опасности своего деяния, предвидения возможности или неизбежности наступления общественно опасных последствий и желания их наступления, то есть вины.

Кроме того, указание на то, что лицо «должно было знать», свидетельствует о неосторожной вине данного лица и, следовательно, исключает уголовную ответственность за укрывательство.

Данная конфискация применяется к лицу, никакого преступления не совершившему. Следовательно, в тех случаях, когда конфискуется имущество у лиц, не совершавших преступления, конфискация не может быть «иной мерой» уголовно-правового характера, т. к. отсутствует один из признаков этих мер – такие меры применяются только к лицу, совершившему преступление. Таким образом, положения ч. 3 ст. 104.1 УК РФ нельзя отнести к иным мерам уголовно-правового характера.

Исходя из вышеперечисленных признаков «иных мер» уголовно-правового характера, конфискация имущества, предусмотренная в ст. 104.1 УК РФ:

- 1) выступает формой реализации уголовной ответственности (правовым последствием совершения преступления). Исключение составляет конфискация, закрепленная в ч. 3 ст. 104.1 УК;
- 2) предусмотрена в УК РФ;
- 3) назначается только судом по своему усмотрению;

- 4) является принудительной;
- 5) применяется к лицам, совершившим преступление. Исключение составляет конфискация, закрепленная в ч. 3 ст. 104.1 УК РФ;
- 6) не содержится в санкции статьи;
- 7) по своему содержанию связана с определенными правоограничениями. Исключение составляет конфискация, закрепленная в п. «а», «б» ч. 1 ст. 104-1 УК РФ;
- 8) не имеет карательного свойства 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.

Лекция 5

Основные направления совершенствования правового регулирования деятельности территориальных органов МВД России по противодействию коррупции

-
1. Специфика деятельности ОВД как субъекта системы противодействия коррупции.
 2. Совершенствование уголовно-правового обеспечения деятельности ОВД по противодействию коррупции.
 3. Проблемы правового регулирования деятельности ОВД по предупреждению коррупционных преступлений и пути их решения.
-

1. Специфика деятельности ОВД как субъекта системы противодействия коррупции

Взаимосвязь уголовной политики государства и системы обеспечения национальной безопасности предопределяет восприятие системы противодействия коррупции как составной части общего правового режима экономической безопасности, цель и задачи которого отвечают требованиям долгосрочных перспектив как защиты национальных экономических интересов в целом, так и устойчивого функционирования элементов антикоррупционной политики, в том числе субъектов антикоррупционной деятельности. Существующая система противодействия коррупции представляет собой относительно упорядоченную систему, в которой доминирующую роль играют меры юридической ответственности (уголовной, административно-правовой, гражданско-правовой) и механизмы ее реализации как составные части режима обеспечения экономического развития.

В числе функционирующих в настоящее время в Российской Федерации организационно-правовых институтов, направленных на противодействие коррупции, особое место занимают органы внутренних дел. Отнесение органов и подразделений внутренних дел к одному из ключевых субъектов обеспечения экономической безопасности обусловлено целым рядом факторов, среди которых можно выделить следующие:

– ОВД в определенном объеме выполняют целый комплекс разнообразных правоохранительных функций, правовую и физическую защиту граждан и своих сотрудников;

– наличие в функциональной системе ОВД различных направлений правоохранительной деятельности, в том числе следственной и оперативно-розыскной;

– наличие специально созданных территориальных и административных структур на всех уровнях государственного устройства Российской Федерации, работающих;

– особый порядок отбора, комплектования и прохождения службы сотрудниками ОВД, предусматривающий профилактические меры и защиту сотрудников от коррупционных проявлений;

– отношение большинства населения к ОВД как к наиболее эффективному и приближенному к людям элементу правоохранительной системы государства.

Также нельзя не учесть, что ОВД являются самым многочисленным субъектом системы реализации уголовной политики, в том числе в сфере борьбы с коррупцией.

Если рассматривать место ОВД в системе противодействия коррупции по функциональным особенностям, то можно сказать, что ОВД являются органами защиты государства от коррупционных посягательств, которые в значительной степени используют с одной стороны специальные инструменты противодействия криминализации, экономической системы общественных отношений, с другой – государственно-правового механизма управления. Целе-направленное противодействие коррупции и теневой экономике осуществляется преимущественно уголовно-правовыми и административно-правовыми средствами (наиболее развитыми элементами). При этом одним из необходимых условий для успешной борьбы с коррупцией в государстве является формирование и развитие антикоррупционного законодательства как базового инструмента предупреждения коррупционных проявлений и своевременного реагирования на противоправные деяния. Данный процесс целесообразно организовать по двум направлениям:

– устранение неоднозначных формулировок в законодательстве, позволяющих должностным лицам толковать его произвольно с целью личного обогащения или ухода от ответственности;

– обеспечение повышения эффективности борьбы с коррупционными преступлениями путем совершенствования правового механизма реализации антикоррупционных мер.

Уже само наименование закона «О противодействии коррупции» вызывает некоторое недоумение. Определенный в ст. 114 Конституции Российской Федерации термин «борьба с преступностью» заменен на скромное «противодействие». В данном случае не учитывается различие содержания, которое в русском языке вкладыва-

ется в понятия «борьба» и «противодействие». Слово «борьба» во всех словарях русского языка трактуется как активное столкновение противоположных интересов, групп, мнений и др., имеющих цель приобрести господство одних над другими. То есть речь идет не просто о «противодействии», преследуется цель одержать верх. Борьба с коррупцией – это решение стратегических задач, которые должны работать на опережение, а не на реагирование по факту очередных видоизменений коррупционной преступности. Термин «противодействие» соответствует времени, когда в рамках реагирования на преступность существенно различаются концепции: борьбы с преступностью, противодействия преступности, компромиссов.

Существенные затруднения в работе ОВД как правоприменителя вызывает неоднозначность трактовки самого понятия коррупции и ее проявлений в нормативных правовых актах, поскольку однозначного толкования понятия «коррупция», установленного Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в настоящее время нет. Понятие «коррупция» не отражает сущностную характеристику данного явления и в определенной мере противоречит аналогичному понятию в международных конвенциях, ратифицированных Российской Федерацией. По сути, в нем дан бессистемный перечень определенных деяний имущественного характера без какого-либо указания на то, кого все же следует относить к коррупционерам. Также отсутствуют какие-либо системные признаки, по которым коррупцию можно воспринимать как самостоятельный криминальный институт. Понятие необоснованно расширено путем включения в него злоупотребления служебным положением, хищений и других преступлений, перечень которых не является исчерпывающим и поэтому может трактоваться правоприменителем по своему усмотрению.

Установившееся в отечественной правовой науке и в международных правовых актах понятие «коррупция» означает двустороннюю криминальную сделку подкупа-продажности, осуществляемую при участии посредников. Иначе говоря, в определении, установленном законом «О противодействии коррупции», сужен предмет подкупа, не определен круг субъектов подкупа-продажности, а сама коррупция связывается исключительно с имущественной выгодой, получаемой лишь физическими лицами, поскольку уголовная ответственность юридических лиц в отечественном уголовном законодательстве отсутствует. Исходя из его содержания, практически невозможно установить общие квалифицирующие признаки состава коррупционного деяния как правонарушения. Но если это осуществить, то взамен традиционного в юридической науке определения

состава правонарушения, когда его квалификацию начинают вести с выявления объекта и объективной стороны, далее устанавливая субъект и субъективную сторону, состав коррупционных деяний целесообразнее начать с выявления субъектов.

Поэтому в законодательном и правоприменительном плане необходимо четко определить, что именно понимается под коррупцией, каковы ее специфические характеристики, какой арсенал средств реагирования способен быть адекватным данным характеристикам и соответственно эффективным.

Неточность определения коррупции в отечественном законодательстве породило ряд проблем в деятельности правоприменителей, в том числе ОВД, связанных со смешением разных по международно-правовым оценкам и криминологической характеристике деяний. К коррупционным преступлениям в России стали относить: злоупотребление служебным положением, полномочиями, иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения, нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1 УК РФ), нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.2 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), хищения и целый ряд других составов в целях получения выгоды имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды.

Включение в одну категорию коррупции как подкупа-продажности и злоупотребления служебным положением, а также иных преступных деяний рядом исследователей обосновывается наличием в гл. III Конвенции ООН против коррупции статей о неправомерном присвоении, хищении или ином нецелевом использовании имущества публичным должностным лицом, злоупотреблении служебным положением, использованием лоббирования в корыстных целях и др. Однако гл. III указанного международного документа озаглавлена как «Криминализация и правоохранительная деятельность», т. е. не имеет конкретизации в отношении рассматриваемых видов преступлений как коррупционных, в отличие от ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.

Точное определение коррупции как юридической основы для законодательного закрепления системы и конкретных видов коррупционных преступлений и иных правонарушений, оптимизации ее законодательной конструкции с позиции юридической науки и логики, должно содержать более точную характеристику основных признаков коррупции как социального явления, а также деяний, в которых оно выражается.

2. Совершенствование уголовно-правового обеспечения деятельности ОВД по противодействию коррупции

Целый комплекс проблем в деятельности ОВД, являющихся результатом пробелов правового обеспечения борьбы с коррупцией, связан с недостатками уголовного законодательства.

Анализ уголовного законодательства показывает: с одной стороны, УК РФ нередко трактуется весьма широко, что позволяет должностным лицам по своему усмотрению, произвольно его толковать и применять. А с другой стороны, практика привлечения к уголовной ответственности за злоупотребления должностными полномочиями минимизирована ввиду как наличия специальных норм (по отношению к общей норме, содержащейся в ч. 1 ст. 285 УК РФ), предусматривающих привилегированные составы преступлений, так и казуистического определения составов ряда должностных преступлений. В результате соответствующие статьи Особенной части УК РФ не применяются.

Одним из факторов, позволяющих допускать широкую интерпретацию требований уголовной закона, следует признать наличие относительно определенных санкций статей УК РФ, связанных с совершением должностных преступлений, с разницей в три, пять и более лет между верхней и нижней границами сроков наказания в виде лишения свободы. Наличие в УК РФ таких санкций за коррупционные преступления способствует манипуляциям со стороны недобросовестных судей со сроками и видами наказаний исходя из собственных коррупционных помыслов. Кроме того, минимизация уголовной ответственности за злоупотребления должностными полномочиями как специальная норма (по отношению к ч. 1 ст. 285 УК РФ как общей норме), представляющая, по сути, привилегированный состав преступления, проявляется в наличии в УК РФ, в частности, ст. 137 ч. 2 (нарушение неприкосновенности частной жизни); ст. 289 (незаконное участие в предпринимательской деятельности); ст. 138 ч. 2 (нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений) и др. Санкции этих норм предусматривают менее строгие наказания, чем санкция ч. 1 ст. 285 УК РФ, при этом каждое из преступлений имеет факультативный признак объективной стороны «путем использования должностным лицом служебных полномочий вопреки интересам службы из корыстной или иной личной заинтересованности и влечет существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства». Данное противоречие можно трактовать как

нарушение наиболее важных прав граждан, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Наличие в УК РФ привилегированных составов за должностные преступления представляет собой попустительство со стороны законодателя для должностных лиц, совершающих коррупционные злоупотребления.

Проблемы уголовной ответственности, вызванные неоднозначностью трактовки составов должностных преступлений, находят свое отражение и при квалификации деяния по ст. 289 УК РФ (незаконное участие в предпринимательской деятельности). Данной нормой предусмотрена уголовная ответственность за «учреждение должностным лицом организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, либо участие в управлении такой организацией лично или через доверенное лицо вопреки запрету, установленному законом, если эти деяния связаны с предоставлением такой организации льгот и преимуществ или с покровительством в иной форме». Вариативность толкования объективной стороны данного преступления вызвана обусловленностью деяния как преступного наличием льгот, преимуществ или покровительства в иной форме организации, которую должностное лицо учредило или в управлении которой участвует. Сам факт предоставления должностным лицом незаконных льгот, преимуществ или покровительства является квалифицирующим признаком превышения им должностных полномочий, попадающим под действие ст. 286 УК РФ. При этом не требуется дополнительного доказывания факта участия в предпринимательской деятельности непосредственно фигуранта, в результате чего квалификация данного деяния по ст. 289 оказывается не востребовавшей.

Казуистичность формулировки диспозиции ст. 289 УК РФ является основной причиной малой практики применения этой нормы (по России за 2016 г. – 23 уголовных дела). Данная норма носит антикоррупционный характер не столько юридически, сколько политически. Представляется, что антикоррупционный эффект от нее проявился бы более явно, если бы сам факт незаконного участия должностного лица в предпринимательской деятельности являлся уголовно-наказуемым деянием без необходимости устанавливать дополнительный признак объективной стороны в виде цели.

Определенные сложности в квалификации коррупционных деяний сотрудниками ОВД вызывает неоднозначность трактовки посредничества во взяточничестве как самостоятельного состава преступления.

Длительное время в УК РФ посредничество во взяточничестве отсутствовало. Федеральным законом от 04 мая 2011 г. № 97-ФЗ

введена ст. 291.1. «Посредничество во взяточничестве», по смыслу которой в качестве активно действующих субъектов понимаются исключительно взяточполучатель и взятодатель. В то же время существуют проблемы инициативы и активности представителей криминалитета по извлечению доходов из организации посреднического бизнеса, поиска и организации взаимодействия коррупционеров, созданию криминального рынка коррупционных услуг. Посредничество нередко бывает связано с мошенничеством в тех случаях, когда именно посредник создает коррупционную цепочку, выступая при этом либо как подстрекатель, либо как организатор взяточничества. Таким образом, изобличение инициативных взяточников и посредников – не менее важная задача, чем привлечение к ответственности взяточполучателей.

В связи с тем, что коррупция в России традиционно связывается преимущественно с деятельностью должностных лиц и сферой государственной службы в целом, на практике проблемы выявления и предупреждения коррупционной преступности, просчеты в реагировании на нее зачастую применяются как средства дискредитации систем государственного контроля и надзора, а также государственных институтов в целом. Одной из таких форм дискредитации, вызванной правовыми пробелами, является привлечение должностных лиц ОВД к уголовной ответственности за провокацию взятки.

Формально провокация взятки предусматривает уголовную ответственность лишь за ограниченный круг деяний, причем установленная УК РФ конструкция этого состава делает затруднительным применение рассматриваемой нормы. В теории уголовного права представлено научное обоснование того, что в ст. 304 УК РФ речь идет не столько о провокации, сколько о фальсификации доказательств получения взятки или предмета подкупа.

Подобная неопределенность законодателя вызывает сложности в судебно-следственной практике. Так, понятие провокации взятки либо коммерческого подкупа является единственным закрепленным (ст. 304) в УК РФ, поэтому столкнувшись с вопросом о наличии или отсутствии провокации иного преступления, суд может оперировать только им.

Отсутствие в уголовном законодательстве понятия провокации преступления может послужить причиной возможного нарушения прав граждан. В то же время в Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» в 2007 г. было внесено дополнение, фактически включающее понятие провокации преступления. Так, в ст. 5 указанного закона установлен запрет для органов (должностных лиц), осуществляющих

оперативно-розыскную деятельность, совершать провокацию, т. е. подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий, т. е. провокация преступления представлена как разновидность подстрекательства к преступлению. Подобным образом понятие провокации рассматривается и в теории ОРД.

Законодатель и суд фактически прямо указывают на возможность привлечения к уголовной ответственности провокатора по соответствующей статье уголовного кодекса, со ссылкой на ч. 4 ст. 33 УК РФ.

Недостаточная эффективность антикоррупционного законодательства проявляется и в установлении санкций за совершенные коррупционные правонарушения. Широкая альтернативность санкций приводит к произвольному судебскому усмотрению, т. е. порождает субъективизм, а значит, и отсутствие единообразия в судебной практике государства.

Ряд вопросов вызывает установление ответственности за нарушение требований о декларировании обязательств имущественного характера и доходов. Практика свидетельствует, что за подобные нарушения законов, выявленные в ходе проверки предоставленных государственным служащим справок о доходах, он может быть как уволен с государственной службы, так и полностью избежать наказания, причем подобные вариации не зависят не от суммы незадекларированного дохода, ни от его профессиональной деятельности. Встречаются факты, когда в одном государственном органе служащего увольняли за отсутствие в справке о доходах сведений об одной-двух тысячах рублей, а в другом закрывали глаза на сокрытие служащим нескольких миллионов рублей. Предлагается установить конкретные виды дисциплинарного наказания за сокрытие сведений о доходах исходя из степени его общественной опасности, характера и размеров скрытого имущества, а также персональной вины.

3. Проблемы правового регулирования деятельности ОВД по предупреждению коррупционных преступлений и пути их решения

Помимо необходимости решения вопросов правового обеспечения уголовной и иной юридической ответственности, определенные проблемы наблюдаются и в регламентации мер, направленных на предупреждение коррупции.

В частности, в конце 2008 г. был принят Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», существенно ограничивший права органов внутренних дел в части проверок субъектов предпринимательской деятельности.

Вышеназванным законом органы внутренних дел были лишены права инициировать самостоятельные проверки деятельности и документов хозяйствующих субъектов, а также существенно ограничены полномочия сотрудников. В настоящее время сотрудники полиции имеют право проводить проверочные мероприятия в отношении субъекта предпринимательской деятельности только в строго ограниченных случаях. В свою очередь, хозяйствующие субъекты имеют возможность воспользоваться правовыми противоречиями, возникающими ввиду постоянного внесения изменений в законодательство, обилия подзаконных, в том числе ведомственных, нормативных правовых актов, зачастую противоречащих друг другу. Данная ситуация позволяет работникам юридических служб организаций оказывать весьма ощутимое противодействие сотрудникам оперативных подразделений в части наличия у них полномочий на проведение проверочных мероприятий. Представляется целесообразным установить четкую правовую регламентацию осуществления оперативно-розыскной деятельности в условиях противоречивости и запутанности действующей нормативной системы.

Отдельного внимания заслуживает институт антикоррупционной экспертизы, введение которого необходимо признать важным событием для всей системы борьбы с коррупцией. Методика проведения антикоррупционной экспертизы с позиций юридической техники содержит существенные резервы в плане ее дальнейшего совершенствования.

Правовая экспертиза, вариантом которой является антикоррупционная экспертиза, – это мера обеспечения соблюдения правил юридической техники. Данные правила являются частью системы принципов, правовых установок и регламентов, в том числе порядка принятия, внесения изменений, вступления в силу нормативных правовых актов.

Прежде всего, достаточно спорным представляется закрепление коррупционных факторов в нормативно-правовом акте, которым являются постановления Правительства Российской Федерации. Возникает противоречие, связанное с установлением органом исполнительной ветви определенных правил, которые фактически являются обязательными для исполнения органами законодательной власти в процессе законодательной деятельности. Это можно

расценивать как явное нарушение принципа разделения властей. С одной стороны, включение методики проведения антикоррупционной политики в качестве отдельного приложения к Федеральному закону от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» могло привести к массовым попыткам обжаловать различные подзаконные нормативно-правовые акты в Верховном суде Российской Федерации в части противоречия установленным указанным законом требованиям их отдельных положений. С другой стороны, методика антикоррупционной экспертизы составлена по правилу «от обратного», т. е. вместо указания основных требований к разрабатываемым и принимаемым нормативным правовым актам в части коррупционной безопасности, в ней непосредственно отражены коррупционные факторы, которых необходимо избегать. В связи с этим вероятность принятия положительных решений Верховным судом Российской Федерации по указанной категории представляется крайне незначительной. Однако в случае принятия закона о нормативно-правовых актах Российской Федерации данная ситуация может измениться, поскольку в проекте указанного закона принципы юридической техники сформулированы как прямые требования, которым должен отвечать нормативно-правовой акт.

Таким образом, необходимым условием для проведения объективной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов на высоком профессиональном и качественном уровне является разделение полномочий между законодательным и исполнительными органами государственной власти.

Помимо указанной проблемы разделения полномочий стоит отметить отсутствие конкретизации норм, определяющих участие в проведении антикоррупционной экспертизы органов государственного финансового контроля. Сюда относятся статус заключения экспертизы и порядок ее проведения; основания, порядок и сроки подготовки заключений по ее результатам. Кроме того, наличие в Правилах проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 195, определенных требований к физическим лицам для их аккредитации как независимых экспертов, ограничивает участие в проведении подобного рода экспертизы большинства граждан.

В качестве отдельной задачи совершенствования нормативно-правового обеспечения противодействия коррупции целесообразно отметить недостатки в организации деятельности по борьбе с органи-

зованной преступностью, поскольку бороться с коррупцией в отрыве от борьбы с организованной преступностью невозможно. Наиболее опасные, системные формы проявления коррупции являются по сути инструментом в руках организованных криминальных структур для получения сверхприбыли. В частности, в настоящее время происходит трансформация рейдерских захватов собственности в гражданско-правовую сферу, что вызывает значительные сложности в процессе документирования органами внутренних дел противоправной деятельности и привлечения членов организованных преступных групп к уголовной ответственности. При этом рейдерство, как правило, основывается на фальсифицированных документах, полученных коррупционным путем. В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится без движения ряд законопроектов, которые имеют стратегический характер в системе противодействия коррупции как инструмента рейдерского захвата собственности, что существенно затрудняет борьбу с данным криминальным явлением.

С обозначенной выше задачей связана и проблема преодоления законодательных «иммунитетов» различных категорий лиц при проведении расследования территориальными органами внутренних дел по делам о коррупционных преступлениях. Представляется, что «иммунитет» для большинства категорий лиц должен быть ограничен если не полностью, то хотя бы в части, касающейся выявления и пресечения коррупционных преступлений. Подобная неуязвимость перед законом делает их, по сути, неприкосновенными, что противоречит основным принципам борьбы с коррупцией. Не случайно Конвенция ООН против коррупции закрепляет положение, согласно которому необходимо соблюдать баланс между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможностью в необходимых случаях осуществлять эффективное расследование, уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с коррупционными преступлениями (ст. 30). Проблема наличия иммунитета у отдельных категорий лиц связана с противоречиями между необходимостью наличия гарантий от необоснованного уголовного преследования и возможностью уйти от ответственности при выявлении фактов совершения противоправных, коррупционных деяний. В этой связи достижение баланса между необходимостью защиты отдельных категорий государственных должностных лиц, и недопущение их безнаказанности в случае совершения коррупционных преступлений представляется весьма актуальной задачей правового регламентирования борьбы с коррупцией.

Ну и наконец, отдельным направлением повышения эффективности борьбы с коррупцией следует признать совершенствование правовой и организационной регламентации участия в данном процессе гражданского общества. Целесообразно законодательным способом закрепить создание и функционирование различных структур контроля за работой должностных лиц, например, воссоздать опыт функционирования комитетов народного контроля (далее – КНК), с поправками на реалии современного российского общества. КНК как один из органов системы государственного контроля в СССР возглавлял систему народного контроля, осуществляя, по сути, общественный надзор за работой аппарата советского государственного управления и его должностных лиц. При выявлении нарушений КНК имел право запрашивать необходимые материалы, давать указания об устранении недостатков, заслушивать доклады о выполненной работе. Руководители должны были устранять отмеченные недостатки и о результатах сообщать КНК. Взаимодействие между институтами гражданского общества и ОВД позволит сосредоточить усилия на наиболее актуальных аспектах противодействия коррупции и создать реальную систему предупреждения коррупционных правонарушений.

Заключение

Правовые средства борьбы с коррупцией представляют собой такие способы противодействия общества и государства неправомерным действиям участников коррупционных отношений, которые осуществляются в рамках совершенствования российской правовой системы с использованием мер юридической защиты. За последние годы в России созданы принципиально новые правовые условия борьбы с коррупцией. Формирование и своевременная корректировка нормативной правовой базы, а также научных основ этой деятельности, является одним из важнейших направлений организационно-правового обеспечения деятельности государства и его отдельных институтов.

Изучение проблем правового обеспечения борьбы с коррупцией позволяет уяснить предназначение антикоррупционных мер, направленных на наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка.

Потребность в совершенствовании правового обеспечения борьбы с коррупцией обусловлена как непрекращающимися научными спорами специалистов в данной области, так и проблемами в деятельности правоприменителей и сотрудников территориальных органов внутренних дел.

Авторами пособия сделана попытка обобщения и осмысления нерешенных или спорных вопросов изучаемой отрасли знаний, существующих научных гипотез по оптимальному правовому обеспечению борьбы с коррупцией в нашей стране.

Исходя из того, что правотворчество является одним из важнейших направлений противодействия коррупции, последовательное совершенствование законотворческого процесса и законодательства в целом, устранение коллизий, пробелов и коррупциогенных факторов в нормах права, порождающих коррупцию, имеет существенное значение для реализации норм антикоррупционного законодательства.

Так, большинство антикоррупционных норм, предусматривающих ответственность, на сегодняшний день находятся в поле зре-

ния уголовного права. Криминализация коррупционных деяний – это непрерывный процесс развития уголовного права, связанный с восприятием стандартов международного права, осуществляемый в неразрывной связи с развитием российского общества. В то же время для эффективного противодействия коррупции одних уголовно-правовых средств недостаточно, особенно для эффективного воздействия на причины и условия, способствующие коррупции.

Уголовное право достаточно подробно защищает общественные отношения в антикоррупционной сфере. В уголовном законодательстве четко очерчен круг коррупционных преступлений, а прописанные в УК РФ меры ответственности выше мер за совершение преступлений в сфере экономики, что абсолютно справедливо. Вместе с тем, звучат предложения о возврате в уголовное законодательство института конфискации имущества как меры наказания, и другие законодательские инициативы. В настоящее время актуализируются вопросы совершенствования процедуры антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов с использованием возможностей современных научных и научно-исследовательских учреждений, устранения неоднозначности трактовок правовых норм в законодательных актах, приведения отечественного законодательства в соответствие с международными стандартами.

Список рекомендованной литературы

Международные нормативные акты

Конвенция ООН по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций [Электронный ресурс]: принята в г. Стамбуле 21 ноября 1997 г. Конференцией полномочных представителей стран-членов ОЭСР. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию [Электронный ресурс]: заключена в г. Страсбурге 4 ноября 1999 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам: заключена в г. Кишиневе 07 октября 2002 г. // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. № 2 (41). С. 82–130.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности: принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 г. Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3882.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г. № 51/59 «Борьба с коррупцией» (вместе с Международным кодексом поведения государственных должностных лиц). Доступ из информационного портала «Гарант».

Практические меры борьбы с коррупцией. Руководство, подготовленное секретариатом ООН. A/CONF. 1144/8. 29 May 1990. P. 5–9.

Законодательство и иные документы государств – участников СНГ

Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступлениями в сфере экономики государств – участников Содружества Независимых Государств от 12 апреля 1996 г. Режим доступа: <http://www.spinform.ru/> (СоюзПравоИнформ – Законодательство стран СНГ).

Модельный закон о борьбе с коррупцией. Принят на тринадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ [Электронный ресурс]: постановление № 13-4 от 3 апреля 1999 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Решение Совета глав государств СНГ «О Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью на 2008–2010 годы» (Душанбе, 5 октября 2007 г.). Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/webnpa/> (Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств).

Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с коррупцией от 25 апреля 2007 г. Режим доступа: <http://www.spinform.ru/> (СоюзПравоИнформ – Законодательство стран СНГ).

Нормативные правовые акты Российской Федерации, материалы Пленума Верховного Суда

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: федер. закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 12. Ст. 1231.

О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию: федер. закон от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ // Рос. газ. 2006. № 164.

О противодействии коррупции: федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

О Следственном комитете Российской Федерации: федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федер. закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6953.

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: федер. закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: федер. закон от 22 декабря 2014 г. № 431-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 52 (ч. 1). Ст. 7542.

О мерах по противодействию коррупции: указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 // СЗ РФ. 2008. № 21. Ст. 2429.

О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи: указ Президента РФ от 18 декабря 2008 г. № 1799 // СЗ РФ. 2008. № 51. Ст. 6140.

О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества: указ Президента РФ от 18 декабря 2008 г. № 1800 // СЗ РФ. 2008. № 51. Ст. 6141.

О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»: указ Президента РФ от 21 июля 2010 г. № 925 // СЗ РФ. 2010. № 30. Ст. 4070.

О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»: указ Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1670.

О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»: указ Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 310 // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1671.

Вопросы противодействия коррупции (вместе с «Порядком размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц и членов их семей»): указ Президента РФ от 8 июля 2013 г. № 613 // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3813.

О подписании Дополнительного протокола к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию: распоряжение Президента РФ от 16 марта 2009 г. № 158-рп // СЗ РФ. 2009. № 12. Ст. 1419.

О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации: постановление Правительства РФ от 9 января 2014 г. № 10 // СЗ РФ. 2014. № 3. Ст. 279.

Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем: приказ Генеральной прокуратуры, МВД, ФСБ, ФСКН, ФТС, СК при прокуратуре, ФС по финансовому мониторингу № 309/566/378/318/1460/43/207 от 5 августа 2010 г.

Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений: приказ МВД России от 19 апреля 2010 г. № 293.

О порядке представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей в системе МВД России, и сотрудниками органов внутренних дел, военнослужащими внутренних войск, федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России (вместе с «Порядком представления гражданами, претендующими на замещение должностей в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, и сотрудниками органов внутренних дел, военнослужащими внутренних войск, федеральными государственными гражданскими служащими системы Министерства внутренних дел Российской Федерации сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»): приказ МВД России от 19 марта 2010 г. № 205.

О Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих цент-

рального аппарата МВД России и урегулированию конфликта интересов (вместе с «Положением о Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата МВД России и урегулированию конфликта интересов»): приказ МВД России от 8 сентября 2010 г. № 652.

Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России (вместе с «Положением об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России»): приказ МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120.

Об утверждении Порядка формирования и деятельности Комиссии территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов: приказ МВД России от 16 апреля 2012 г. № 333.

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

О порядке представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей в системе МВД России, и сотрудниками органов внутренних дел, военнослужащими внутренних войск, федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России: приказ МВД России от 26 июня 2013 г. № 471.

О статистической отчетности органов внутренних дел Российской Федерации о преступлениях экономической и коррупционной направленности: приказ МВД России от 3 апреля 2013 г. № 189.

Об утверждении Порядка представления 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 несовершенно-

летних детей, и работниками, замещающими указанные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: приказ МВД России от 26 июня 2013 г. № 473.

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 30 июля 2015 г. № 797.

О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»: приказ МВД России от 20 декабря 2017 г. № 944.

Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50.

Соглашение о взаимодействии между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной налоговой службой, утвержденное МВД России № 1/8656, ФНС РФ № ММВ-27-4/11 13 октября 2010 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Ответы на вопросы, поступившие из судов, по применению Федеральных законов от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ – 326-ФЗ, направленных на совершенствование уголовной ответственности за коррупционные преступления и преступления экономической направленности, а также оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности (вступили в силу с 15 июля 2016 г.), утвержденные Президиумом Верховного Суда РФ 28 сентября 2016 г.

Основная учебная литература

Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и работни-

ков органов внутренних дел : учеб. пособие / С. А. Алтухов [и др.]. М.: ДГСК МВД России, 2014.

Румянцева Е. Е. Противодействие коррупции: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Е. Е. Румянцева. М.: Юрайт, 2017. 267 с.

Ревагин А. В. Предупреждение коррупции в органах внутренних дел: учебное пособие / А. В. Ревагин, В. В. Бабурин. Омск: Омская академия МВД России, 2016. 115 с.

Скобликов П. А. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России / П. А. Скобликов. М.: НОРМА, 2018. 272 с.

Дополнительная учебная литература

Азаров В. А., Константинов В. В. Особенности доказывания при возбуждении и расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел: монография. М.: Юрлитинформ, 2015. 168 с.

Алиптиев С. А. Криминологические и уголовно-правовые аспекты противодействия коррупции: проблемы предупреждения и совершенствование законодательства: монография. Екатеринбург: изд-во Урал. юрид. ин-та МВД России, 2014. 88 с.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов / под ред. Е. Р. Россинской. М.: Проспект, 2014. 224 с.

Астанин В. В. Антикоррупционная политика России. Криминологические аспекты: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013.

Багмет А. М., Бычков В. В. Квалификация и расследование преступлений, связанных с подкупом: учеб. пособие. М.: Юрлитинформ, 2014. 328 с.

Бородин С. С., Громыко С. С., Лойт Х. Х. Противодействие коррупции в правоохранительных органах: курс лекций. СПб.: ГУАП, 2014. 292 с.

Бугаевская Н. В. Общеправовые проблемы процесса формирования борьбы с коррупцией и законодательного закрепления признаков субъектов коррупционных преступлений: монография. М.: РПА Минюста России, 2014. 156 с.

Бычков В. В. Противодействие организованной преступности: курс лекций. М.: Юрлитинформ, 2014. 552 с.

Вардадян С. Г., Гольцов В. Б., Стебенева Е. В. Социальные основы предупреждения коррупции в правоохранительных органах Рос-

сии: монография / под общ. ред. Гольцова В. Б. Самара: Самарская гуманитарная академия, 2014.

Годунов И. В. Международная коррупция от А до Я. Большой энциклопедический словарь. М.: Перспектива, 2014. 756 с.

Грошев И. Л. Кумулятивная стратегия противодействия коррупции. Тюмень: ТюмГНГУ, 2014. 224 с.

Дадалко В. А. Обеспечение противодействия коррупции. Курс лекций в структурно-логических схемах / Дадалко В. А., Кашурников С. Н., Прасолов В. И. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. 423 с.

Добролюбова Е. И. Корреляция мер по противодействию коррупции с причинами и условиями ее возникновения: монография. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. 156 с.

Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С. Б. Иванов [и др.] ; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2018. 384 с.

Исаев О. Ю. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступлениями, совершаемыми путем криминального установления контроля над управлением и активами предприятия: монография / под ред.: Ларичев В. Д. М.: Юрлитинформ, 2014. 352 с.

Исаев С. С.-Х., Шмонин А. В. Расследование мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств (теория и практика): монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 336 с.

Исхаков Э. Р. Психолого-педагогические аспекты формирования антикоррупционного правосознания и поведения у сотрудников органов внутренних дел [Электронное издание]: учеб. пособие / Э. Р. Исхаков, В. Л. Линевич ; под общ. ред. Ф. Б. Мухаметшина. Уфа: Уфимский юридический ин-т. 2017.

Ишигеев В. С. Квалификация должностных преступлений: учеб. пособие / В. С. Ишигеев, А. А. Христюк. Иркутск: Восточно-Сибирский ин-т. 2017.

Ищук Я. Г. Противодействие коррупции в органах внутренних дел: учеб. пособие / Я. Г. Ищук, А. С. Руденко, О. Н. Чистотина. 2017.

Кабашов С. Ю. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: организация и вопросы документирования: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению 38.03.04 (081100) «Государственное и муниципальное управление (квалификация (степень) «бакалавр»)» / С. Ю. Кабашов, Ю. С. Кабашов. 2017.

Каширкина А. А., Плохой О. А., Семилютина Н. Г., Спектор Е. И. Проблемы совершенствования законодательства Российской Феде-

рации о противодействии коррупции и практики его применения / под ред. Т. Я. Хабриева. М.: ИЗиСП, 2014. 64 с.

Квалификация преступлений коррупционной направленности, совершаемых сотрудниками ОВД: практикум / А. И. Добренков [и др.]. Воронеж: Воронежский ин-т, 2017.

Корреляция мер по противодействию коррупции с причинами и условиями ее возникновения: научно-методическое пособие / Е. И. Добролюбова [и др.] ; ред. В. Н. Южакова, А. М. Цирина. М.: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 2017.

Коррупция в современной России: проблемы теории и практики / под ред. Т. Л. Козлова. М.: Юрлитинформ, 2014. 296 с.

Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Юриспруденция, 2014. 688 с.

Комаров И. М., Коцюмбас С. М. Расследование преступлений, совершенных депутатами субъекта Российской Федерации: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 168 с.

Красноусов С. Л. Коммерческий подкуп как форма коррупции в частном секторе (понятие и противодействие). М.: Проспект, 2014.

Кудашкин А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практ. пособие. М.: НОРМА : ИНФРА-М, 2012.

Криминологические и уголовно-правовые аспекты противодействия коррупции: проблемы предупреждения и совершенствование законодательства: монография. Екатеринбург: изд-во Урал. юрид. ин-та МВД России, 2014. 88 с.

Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С. Б. Иванов [и др.] ; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2018. 384 с.

Проблемы раскрытия отдельных видов преступлений оперативными подразделениями органов внутренних дел: материалы круглого стола, 24 февраля 2014 г. / редкол. Важеннин В. В., Горбунов А. Н., Стукалов В. В. Краснодар: изд-во Краснодарского ун-та МВД России, 2014. 226 с.

Пучнин А. В. Особенности расследования экономических преступлений, связанных со служебной деятельностью: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. 184 с.

Ревягин А. В. Предупреждение коррупции в органах внутренних дел: учеб. пособие / А. В. Ревягин, В. В. Бабурин. Омск: Омская академия, 2016.

Хабриева Т. Я. Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография. М.: Юриспруденция, 2014. 688 с.

Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / Т. Я. Хабриева [и др.] ; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. 376 с.

Шмонин А. В. Организация расследования преступлений коррупционной направленности: Методические материалы для слушателей факультета переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России. М.: Академия управления МВД России, 2011.

Шмонин А. В., Ефремова Е. А. Организация расследования преступлений, связанных с захватом имущественных комплексов юридических лиц: методические материалы для слушателей факультета переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России. М.: Академия управления МВД России, 2011.

Эминов В. Е., Максимов С. В. Концепция борьбы с организованной и коррупционной преступностью в России: монография. М.: НОРМА, 2017. 79 с.

Оглавление

Введение	3
Лекция 1. Антикоррупционная политика российского государства и ее правовое обеспечение.	5
Лекция 2. Международные стандарты в области противодействия коррупции	21
Лекция 3. Правовые основы противодействия коррупции в России	38
Лекция 4. Уголовно-правовые меры противодействия коррупции.	55
Лекция 5. Основные направления совершенствования правового регулирования деятельности территориальных органов МВД России по противодействию коррупции.	68
Заключение.	80
Список рекомендованной литературы.	82

* * * * *

Учебное издание

Аносов Александр Викторович,
Беляева Лариса Ивановна,
Мартыненко Наталия Эдуардовна и др.

Правовое обеспечение борьбы с коррупцией

Курс лекций

Редактор: А. А. Уварова
Верстка: Д. А. Бурцев

Подписано в печать 23.07.2018. Формат 60 × 84 $\frac{1}{16}$.
Уч.-изд. л. 4,8. Усл. печ. л. 5,3. Тираж 142 экз. Заказ № _____

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России.
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-906942-50-0



9 785906 942500