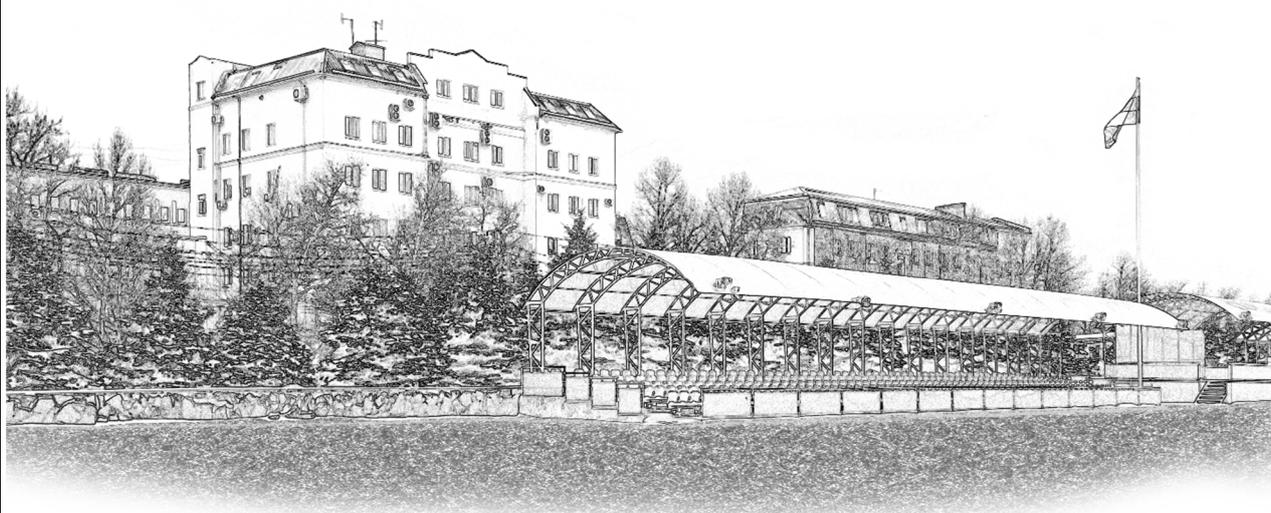




Краснодарский университет МВД России

**Противодействие злоупотреблению
должностными полномочиями
(на примере Южного федерального округа)**



Краснодар
2024

Краснодарский университет МВД России

**Противодействие злоупотреблению
должностными полномочиями
(на примере Южного федерального округа)**

Учебное пособие

Краснодар
2024

УДК 343.35
ББК 67.408.142.1
П834

Одобрено
редакционно-издательским советом
Краснодарского университета
МВД России

Рецензенты:

Г. Г. Небратенко, доктор юридических наук, профессор (Академия управления МВД России);

И. Б. Дугужев (МВД по Кабардино-Балкарской Республике).

Авторы: *И. Г. Гутиева, З. З. Маздогова, А. Х. Курашинова, Л. Х. Урусова.*

Противодействие злоупотреблению должностными полномочиями (на примере Южного федерального округа) : учебное пособие / И. Г. Гутиева и др. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2024. – 68 с.

ISBN 978-5-9266-2111-9

Рассматриваются развитие законодательства по противодействию злоупотреблениям должностными полномочиями и факторы, способствующие росту таких преступлений в современной России. Приводятся уголовно-правовая характеристика злоупотребления должностными полномочиями и научно-практические рекомендации по совершенствованию системы противодействия должностным преступлениям на примере Южного федерального округа.

Для профессорско-преподавательского состава, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России и сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 343.35
ББК 67.408.142.1

ISBN 978-5-9266-2111-9

© Краснодарский университет
МВД России, 2024

Введение

Злоупотребление должностными полномочиями – проблема, которая длится с давних времен. Она, к сожалению, характерна не только для России, но и для всего мира. Преступления в указанной сфере занимают немалую часть в общей статистике. И поскольку это угрожает, прежде всего, государственной власти, конституционным правам граждан, то данная проблема требует незамедлительного решения, принятия мер профилактики и противодействия.

История России указывает на то, что первые такие противоправные деяния совершали наместники-кормленщики. Однако поскольку территория страны уже в XI в. была достаточно обширная, то контролировать просто указами их преступления было практически невозможно. Жажда наживы и обогащения была ценнее собственной жизни, а понимание, что князь находится в некой зависимости от них, делало наместников в некотором роде неуязвимыми. И хотя уже в Русской Правде предпринимались попытки ограничить произвол наместников, особых успехов добиться не удалось. Несмотря на штрафы, нанесение увечий, смертные казни, побои, конфискации, искоренить рассматриваемые деяния не удалось, а применяемые меры приносили лишь временные результаты. Развитие государства и права, вступление на путь более цивилизованного принятия решений, избегание радикальных мер также не избавили общество от должностных преступлений, а жажда наживы и масштабы преступлений приобрели невиданный размах.

Наличие должностных преступлений в современной России обусловлено, в частности, тем, что наказание не соответствует той степени, которая требуется для деяния такого уровня. Отсутствие политики устрашения в этом вопросе, к сожалению, влияет на злоупотребление должностными полномочиями, подрывая авторитет государственной власти и управления.

Исследованием данной проблематики занимались следующие ученые: А.В.Иванчин, Л.Л. Кругликов, С.Е. Метелев, В.Н. Петрищев, В.Н. Кудрявцев, А.В. Наумов, Л.Д. Гаухман, Н.И. Ветров, А.И. Рарог и др. Глубокий анализ проблем и дискуссионных аспектов данной темы встречается в диссертационных исследованиях С.В. Авдеева, А.А. Ильина, А.С. Стренина и др. Исторические аспекты и социально-политическую сторону данного вопроса в своих трудах раскрывали Н.Г. Ананьева, Г.О. Бобкова, Б.В. Волженкин и др.

Глава 1. Теоретические аспекты злоупотребления должностными полномочиями в системе должностных преступлений

§ 1.1. История развития законодательства о злоупотреблении должностными полномочиями и системы должностных преступлений

История любого государства невозможна без развития института управления и поддержания порядка. Так и становление Русского государства шло параллельно со своей правовой системой, которая была призвана контролировать растущую территорию и ее наместников.

Центральным государственным органом был великий князь, который непосредственно осуществлял управление государством. В Новгородской феодальной республике судебную власть осуществляло вече (высшая судебная инстанция). Вече – собрание части мужского населения города, оно обладало широкими полномочиями. Данный орган мог:

- призвать князя к ответу, судить о его «винах»;
- избрать посадника, тысяцкого и владыку;
- решать вопросы о начале войны;
- издавать и отменять законы;
- устанавливать размеры податей и повинностей и др.¹

Древнейшим сводом законов Руси является Русская Правда. Отдельные юридические нормы содержатся и во включенных в текст летописи договорах первых князей Олега (911 г.) и Игоря (944 г.) с Византией. В них упоминается и «закон русский», который учитывался в делах, затрагивавших споры византийцев и русских. В Русской Правде делаются попытки ограничить кровную месть и пресечь истребление целых семей. Также, чтобы не стать холопом, заключался специальный договор («ряда»), т. е. появлялись первые зачатки правовых отношений. Княжение Владимира Мономаха в 1113 г. также способствовало установлению некоторых ограничений «господ». Например, введены ответственность за об-

¹ Волженкин Б.В. Взятничество в истории советского уголовного законодательства (1918–1927 гг.) // Правоведение. 1993. № 2. С. 61.

ращение закупа в полного холопа и запрет обращения свободных людей в холопы за долги.

Постепенно к перечню уже существующих уголовных законов на Руси прибавилась ответственность за превышение и злоупотребление властью. К таким деяниям относилось превышение установленных размеров сборов с населения в так называемых «кормленных округах». Однако так как система кормлений была хорошим источником обогащения, кормленщики достаточно часто злоупотребляли ею¹.

К одним из самых известных уставных грамот, в которых в качестве злоупотребления полномочиями выступали поборы, относятся:

– уставная грамота митрополита Киприана 1391 г., из которой известно о сопротивлении крестьян попыткам усилить их эксплуатацию;

– Двинская грамота (1397 г.);

– Новгородская грамота (1471 г.);

– Белозерская грамота (1488 г.).

В 1497 г. Иван III издает Судебник (единую законодательную систему), который в основном содержит нормы уголовного и уголовно-процессуального права и регламентирует деятельность судов. В него также были включены некоторые нормы гражданского права, регулирующие отношения по договорам купли-продажи, займа, найма, порядок разрешения земельных споров и наследования. Судебник 1497 г. устанавливает ответственность должностных лиц за нарушение порядка судопроизводства. Так, в ст. 19 предусмотрен порядок отмены неправильного решения суда².

Судебник Ивана IV Грозного 1550 г. стал своеобразным итогом правовой работы предыдущих лет и не только вобрал в себя свод статей, но и значительно расширил количество преступлений и систему наказаний за них³. Можно сказать, что это были первые нормативные правовые акты в истории Российского государства,

¹ Семенюк А.В. История становления уголовной ответственности за злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий // Молодой ученый. 2020. № 20(310). С. 327–332.

² История России с древнейших времен до 1861 г. / под ред. Н.И. Павленко. М.: Высшая школа, 1996.

³ Судебник Ивана IV 1550 г. // 100 главных документов российской истории. URL: <http://doc.histrf.ru> (дата обращения: 22.06.2023).

признающие противозаконными и наказуемыми получение каких-либо даров, посулов (взятки), ценностей, сбор судебной пошлины большего размера, подделку документов, ябедничество, лжесвидетельство и др.¹ Наказание предусматривалось от штрафа и тюремного заключения до смертной казни. За получение взятки Судебник устанавливал наказание в зависимости от сословия, к которому принадлежал нарушитель. Основными целями наказаний становятся устрашение народа и изоляция преступника. Для наказаний того времени стали характерны особая жестокость и неопределенность формулировки при вынесении приговора².

Соборное уложение 1649 г. – первое печатное издание законодательства, выпущенное при царе Алексее Михайловиче Романове, действовавшее почти два века, до 1832 г.³ Правильная и четкая систематизация уголовно-правовых предписаний позволила данному документу войти в историю как Кодекс феодального права Алексея Михайловича Романова. К злоупотреблениям полномочиями относились следующие деяния:

- быстрое вынесение приговора судом, спровоцированное взяткой судьей;
- подделка либо неправильная запись в приговоре суда;
- волокита с целью вымогательства.

Наказанием за данные деяния была порка плетьюми либо отсечение руки.

Судья был выделен в категорию специальных субъектов, на которых возлагалась уголовная ответственность, наказанием могла быть даже смертная казнь⁴.

Однако появление новых правил и законов поспособствовало увеличению многообразия видов превышений и злоупотреблений служащих органов управления. И привлечение к уголовной ответственности уже зависело от наступивших негативных последствий в виде убытков, нанесенных государству.

¹ Ананьева Н.Г. Ответственность за должностные преступления по Судебнику 1550 года // Вектор науки тольяттинского государственного университета. 2011. № 4(7). С. 10–12.

² Виды преступлений по Судебнику 1550 г. // Уголовное право в России в XI–XVIII вв. URL: https://studbooks.net/1006894/pravo/vidy_prestupleniy_sudebniku_1550 (дата обращения: 05.06.2023).

³ Маслов К.А. Соборное Уложение: материалы к семинару по истории государства и права России // Сайт студентов и выпускников юридического факультета СПбГУ. URL: <http://www.law-students.net> (дата обращения: 22.06.2023).

⁴ Семенюк А.В. Указ. соч. С. 327–332.

Одной из наиболее коррупционных эпох считается время правления Петра I. Осознавая повсеместные злоупотребления, он многократно предпринимал попытки искоренения данных преступлений. Основными законами, направленными против этих деяний, были следующие:

– закон Российской империи об организации «Ижорской канцелярии рыбных ловель» от 1704 г. устанавливал запрет на взятки, которые могли быть спровоцированы со стороны должностных лиц (наказание – смертная казнь виновного лица);

– закон о порядке набора рекрутов 1705 г. (наказание – смертная казнь, которая могла настичь недобросовестных наборщиков, совершающих установленные в отмеченном законе деяния);

– указ Петра I от 25 августа 1713 г. устанавливал запрет поборов с населения страны (наказание – смертная казнь, а также конфискация имущества); этим же указом вводится уголовная ответственность за дачу взятки¹ (альтернативным наказанием была порка кнутом и ссылка на каторгу в Азов с женами и детьми)²;

– указ Петра I от 23 декабря 1714 г. устанавливал запрет на любые виды вознаграждений должностных лиц (наказание – телесные наказания, смертная казнь, а также конфискация имущества);

– Артикул воинский 1715 г. несмотря на свой военно-уголовный характер содержал уголовно-правовые нормы общего характера.

«Прорубив окно в Европу», Петр I многое заимствовал из ее правовой системы. Так, относительно последнего документа следует отметить, что в нем закреплялись как отягчающие обстоятельства, так и смягчающие, что давало возможность дифференцировать уголовную ответственность.

В процессе борьбы с превышением и злоупотреблением должностными полномочиями Петр Алексеевич издает устав государственной гражданской службы в 1720 г. – Генеральный регламент коллегий, в котором определяются основные меры взысканий и поощрений, применяемые к лицам за их службу. Как наказание

¹ Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. Нижнекамск, 1995. С. 13.

² Как в России с мздоимством и лихоимством боролись // Дилетант. URL: <https://diletant.media/articles/25804318> (дата обращения: 22.06.2023).

применяли большой штраф либо ссылку на галеры¹. В последующем указе (1724 г.) наказание стало более суровым и включало полную конфискацию имущества и смертную казнь.

В 1711 г. Петр I создает институт фискалов, непосредственно предназначенный для контроля и надзора за соблюдением законов, а также за деятельностью должностных лиц, аналога которому в России еще не было.

Главной обязанностью института фискалов являлось тайное наблюдение за неправильным судопроизводством и приведение в исполнение надзора за соблюдением закона. А уже спустя некоторое время, в 1722 г., приказом Петра Алексеевича данный орган был преобразован в российскую прокуратуру, которая осуществляла реализацию гласного контроля за деятельностью центральных и местных органов власти².

При Екатерине II в стране произошла децентрализация ведомственных органов. Уголовные наказания были существенно гуманизированы³.

Для того чтобы защитить людей, независимо от их положения и звания, от должностных превышений и злоупотреблений, в 1775 г. ею был создан Совестьный суд, просуществовавший до 1866 г., который рассматривал гражданские и уголовные дела в порядке примирительной процедуры, руководствуясь принципом естественной справедливости и противостоя беззаконию⁴. Согласно ее задумке судья должен руководствоваться «голосом сердца», а также «человеколюбием, почтением к особе ближнего и отвращением от угнетения»⁵. Данный орган был создан под влиянием идей Монтескье и собственных умозаключений.

¹ Ромашкин П.С. Основные начала уголовного и военно-уголовного законодательства Петра I / под ред. А.А. Герцензона. М., 1947. С. 95.

² Копылова О.П. Прокурорский надзор: учеб. пособие. М.: Тамбовский гос. техн. ун-т, 2007. С. 164.

³ Бабкова Г.О. Уголовно-процессуальные законопроекты Екатерины II и российское законодательство второй половины XVIII в. (к истории Указа «О трех родах воровства» 1781 г. и «Устава благочиния» 1782 г.) // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 2(51). С. 9–20.

⁴ Словарь по политологии / под ред. В.Н. Коновалова. Ростов н/Д: РГУ, 2001. С. 285.

⁵ Совестьный суд. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Совестьный_суд (дата обращения: 22.06.2023).

При Александре I в 1811 г. было принято «Общее учреждение министерств», в котором довольно подробно описывается понятие превышения власти (гл. 279). Однако у каждого правила есть исключения, и здесь также не обошлось без норм, в соответствии с которыми превышение полномочий не являлось таковым в случаях, когда: министр был уполномочен императором, эта мера была необходима для обеспечения безопасности в чрезвычайной ситуации и т. д. Всю ответственность министры несли непосредственно перед императором, который был вправе передать дело в Государственный совет, созывающий комиссию, с целью осуществления следствия¹.

За период правления Николая I (1825–1855 гг.) появились два основных документа, которые регулировали отношения, связанные с превышением и злоупотреблением чиновниками своей властью.

Во-первых, в 1833 г. принимается Свод законов Российской империи. Во-вторых, в 1845 г. вступает в действие Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, которое, по сути, представляет собой первый уголовный кодекс Российской империи. Им устанавливается круг лиц, подлежащих привлечению к ответственности за определенные виды превышения властными полномочиями, и его наказуемость в соответствии с разделом 5 «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной» и гл. 2 «О превышении власти и противозаконном бездействии оной»². Должностное преступление приравнивалось к покушению на государственные интересы. Субъектами выступали должностные лица, чиновники, министры. Наказания характеризовались лишением следующих прав:

1) снова вступать в какую-либо государственную службу, участвовать в любых выборах (исключение из службы);

2) в течение трех лет снова поступать на службу государству и обществу (отрешение от должности);

3) вычет из времени службы, дающей право на получение наград, пенсий и знаков отличия беспорочной службы (должен ограничиваться одним годом), и т. д.

¹ Об общем учреждении министерств: манифест М.М. Сперанского от 25 июня 1811 г. / отв. ред. О.И. Чистякова. М.: Юрид. лит., 1988. С. 122.

² Ружицкая И.В. Законодательная деятельность в царствование императора Николая I. 2-е изд., испр. и доп. СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2015. С. 240.

При Александре II изменяется и дополняется последняя редакция Уложения (1885 г.). Оно содержало раздел «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной», которым охватывалось значительное число глав и статей и устанавливалась ответственность за превышение власти, растрату, небрежное хранение, присвоение, недостачу вверенных материальных ценностей и т. п.¹

В 1903 г. Николай II утверждает новое Уголовное уложение, однако оно не вступило в действие в полном объеме, реализацию получили лишь некоторые главы о государственных, религиозных преступлениях. Возможно, одной из причин такого поступка со стороны правителя были противоречия, возникшие при обсуждении статей².

В данном Уложении должностное лицо рассматривается как лицо, несущее обязанности или исполняющее временное поручение, а также в качестве одного из признаков должностного превышения указывается причинение вреда государству и обществу, т. е. появлялись предпосылки формирования российского уголовного права³.

После свержения самодержавия в Российской империи управление страной начали осуществлять советы, а на карте появилось новое государство – Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР)⁴. Одним из первых решений большевиков стала полная отмена дореволюционного законодательства и признание его недействительным. Альтернативой были декреты, правительственные обращения к населению, постановления съездов, судебная практика и инструкции Народного комиссариата юстиции, которые действовали до 1922 г.

Что касается должностных преступлений, то в послереволюционном законодательстве признаки их составов были недостаточно определены, однако в декрете Совета Народных Комиссаров

¹ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. М.: Инфра-М, 2005.

² Утина М.И. История развития отечественного уголовного законодательства об ответственности за злоупотребление должностными полномочиями // Вестник уральского института экономики, управления и права. 2018. № 3. С. 81–84.

³ Правовые исследования на кафедре уголовного права ВЮЗИ (МЮИ, МГЮА, Университета имени О.Е. Кутафина): сб. ст. / под ред. А.И. Рарога. М.: Проспект, 2016. С. 405.

⁴ Миронов Б. Российская революция 1917 года сквозь призму демографической модернизации // Демографическое обозрение. 2017. Т. 4. № 3. С. 6–58.

«О суде» уточнялось, что все дела, связанные со злоупотреблением чиновников, относятся к компетенции рабочих и крестьянских революционных трибуналов (судебных учреждений)¹.

Из-за того, что законодательство в сфере должностных преступлений было недостаточно развито, все составы данных деяний автоматически относились к категории злоупотребления властью, о чем свидетельствует наличие в циркуляре Кассационного отдела ВЦИК от 1918 г. определения служебных преступлений как использование своего административного, а также общественного положения путем злоупотребления властью².

Так называемое социалистическое право развивалось под воздействием идеологии и революционных идей, где политические решения порой брали верх над нормами права. А преступления, связанные со злоупотреблением и превышением властных полномочий, могли расцениваться как измена государству.

В 1922 г. принимается новый Уголовный кодекс РСФСР, в котором законодатель уделил большое внимание данным видам деяний с целью разграничения ответственности, и, как следствие, в гл. 2 о должностных (служебных) преступлениях появились следующие статьи.

1. Статья 105 – выделяла злоупотребления властью и их основные признаки. Указывалось, что они могли совершаться лицом «единственно благодаря своему служебному положению» при отсутствии служебной необходимости, повлечь нарушение как «правильной работы учреждений» с возможным нанесением материального ущерба, так и законных интересов граждан и общества, а также «систематически или из соображений корыстной или иной личной заинтересованности и т. д.».

Должностное лицо при этом определялось как лицо, постоянно или временно находящееся на должности в советском предприятии.

¹ О суде: декрет СНК РСФСР от 24 нояб. 1917 г. № 1. URL: <https://www.vsrif.ru/files/26316> (дата обращения: 22.06.2023).

² Никулин В.В. Социальные и правовые аспекты противодействия коррупции в советской России (1920-е годы). URL: https://e-notabene.ru/hr/article_749.html (дата обращения: 22.06.2023).

В качестве наказания применяли лишение свободы на срок от 1 года со строгой изоляцией либо менее строгое наказание в виде увольнения с должности с возмещением ущерба¹.

2. Статья 106 УК РСФСР. Превышением власти считались сами деяния, фактически «явно выходящие за пределы прав и полномочий, предоставляемых законом», при этом в расчет брали признаки, содержащиеся в предыдущей статье.

Наказание было аналогично тому, что указано в ст. 105, за исключением одного: если это деяние совершалось совместно с насилием, «особо мучительными либо оскорбляющими личное достоинство потерпевших действиями» и с применением оружия, то назначалось лишение свободы не менее 3 лет, а с отягчающими обстоятельствами – смертная казнь.

Уголовный кодекс 1926 г. был логическим продолжением реформ, осуществляющихся уже в СССР после принятия новой Конституции 1924 г. Служебные преступления не были подвергнуты каким-то существенным изменениям и стали рассматриваться в гл. 3.

1. Статья 109. Злоупотребление властью или служебным положением (наказание было изменено на лишение свободы со строгой изоляцией на срок не менее 6 месяцев, а также в примечании к ней уточнялось, что служащие профсоюзов за взятку или растрату приравнивались к должностным лицам);

2. Статья 110. Превышение власти или служебных полномочий (уточнялось, что в исключительных случаях может быть применен расстрел, в целом наказание было схожим со ст. 109)².

Доработанный и усовершенствованный советской властью Уголовный кодекс был принят лишь в 1960 г. Глава 7 «Должностные преступления» начиналась со ст. 170 и 171 УК РСФСР, в которых подробно описывались составы злоупотребления и превышения властью.

Основной упор был на функции представителя власти, а также на должности, связанные с реализацией организационно-распорядительных, административно-хозяйственных обязанностей,

¹ О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР: постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. (в ред. от 25 авг. 1924 г.) (утратил силу). Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

² О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР: постановление ВЦИК от 22 нояб. 1926 г. (утратил силу). Там же.

или на лиц, выполняющих их в организациях и на предприятиях по специальному полномочию¹.

Относительно ст. 170 УК РСФСР можно отметить, что произошло изменение в формулировки данной нормы, появилось прямое указание на умышленность деяния, убрали систематичность действий, в качестве основного негативного последствия выступает существенный ущерб государству, обществу, правам и интересам людей.

Максимальным наказанием является лишение свободы на срок до 3 лет, а при наличии тяжких последствий – до 8 лет (расстрел отменяется и по ст. 171 УК РСФСР).

Что касается ст. 171 УК РСФСР о превышении власти или служебных полномочий, то, если проводить сравнение с предыдущей редакцией (УК РСФСР 1926 г.), можно выявить изменения, схожие со ст. 170 УК РСФСР. Однако если преступление сопровождается применением оружия, насилием, мучительными и оскорбляющими действиями, то санкцией будет лишение свободы до 10 лет².

В 1991 г. был подготовлен проект Содружества Независимых Государств (СНГ), даже не конфедерации, а объединения совершенно самостоятельных стран³. М.С. Горбачев сообщил о прекращении своих полномочий как президента СССР, и президентом России был выбран Б.Н. Ельцин.

В 1996 г. был принят, действующий на сегодняшний день Уголовный кодекс РФ, в котором проблема должностных преступлений подвергается разъяснениям и уточнениям со стороны законодателя:

– в гл. 23 УК РФ рассматриваются преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях, где главным субъектом является лицо, не являющееся государственным служащим;

¹ Борзенков Г.Н., Комиссаров В.С. Курс уголовного права в пяти томах. Т. 5: Особенная часть. М.: Зерцало, 2002. С. 512.

² Уголовный кодекс РСФСР: утв. ВС РСФСР 27 окт. 1960 г. (в ред. от 30 июля 1996 г.) (утратил силу). Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Шубин А.В. Распад СССР: объективные причины и субъективные факторы // Россия и АТР. 2016. № 3(93). С. 46.

– в гл. 30 содержатся нормы, определяющие преступность и наказуемость деяний, посягающих на интересы государственной власти и службы в органах местного самоуправления¹.

В данном параграфе кратко рассмотрены история Российского государства, эволюция отношения правящих лиц к превышению должностных полномочий, взяточничеству и обогащению за чужой счет, попытки предупредить, искоренить или ограничить порочные действия людей, которые представляют государственную власть. Начиная с правления первых русских князей и по настоящий день Российское государство борется с этим негативным явлением. И как показывает опыт, даже столетия спустя люди, получающие в руки власть и полномочия, нарушают закон. Рост бюрократии и чиновничьего аппарата неизбежно приводит к подобным нарушениям. Даже смертная казнь и конфискация имущества, действующие с эпохи Ивана Грозного, жесткие меры Советского государства не смогли кардинально повлиять на ситуацию. Россия как правовое и демократическое государство, значительно смягчило наказание за подобные преступления и, как следствие, не смогло полностью искоренить их.

На протяжении всей истории государства злоупотребление должностными полномочиями преследует нормальное развитие общества, что наводит на мысль о том, что необходимо решать эту проблему новыми методами.

Контрольные вопросы

1. Назовите первый свод законов Древней Руси, в котором делаются попытки ограничения произвола «господ».
2. Назовите одно из первых злоупотреблений должностными полномочиями, которое было широко распространено на Руси.
3. Какие основные правовые документы (уставные грамоты) Древней Руси рассматривали поборы как злоупотребление?
4. Судебник какого года впервые установил наказание за нарушение порядка судопроизводства? При каком царе?
5. При каком царе Судебник запрещал подношения и подарки?

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 5 апр. 2021 г., с изм. от 8 апр. 2021 г.). Доступ из справ. правовой системы «Консультант-Плюс».

6. Перечислите уголовно наказуемые деяния рассматриваемого вида преступлений, описанные в Кодексе феодального права Алексея Михайловича Романова. Какое предусматривалось наказание?

7. Какие законы принял Петр I для противодействия должностным преступлениям? Назовите некоторые из них.

8. Охарактеризуйте уголовную политику Екатерины II.

9. Как в Уложении 1845 г. понималось должностное преступление? Какое наказание применялось?

10. В каком декрете советской власти уточнялись преступления, связанные со злоупотреблением должностными полномочиями?

11. Уголовное право какого года разграничивает ответственность за должностные преступления?

12. В какой статье УК РСФСР впервые указывается прямой умысел деяния как характеристика преступления, связанного с должностными полномочиями?

13. Каким образом УК РФ 1996 г. определяет должностные преступления?

§ 1.2. Понятие должностного преступления и виды преступлений против государственной власти

Должностное преступление – нарушение должностным лицом своих служебных обязанностей, следствием чего стал значительный вред интересам государства или его граждан.

Преступные деяния можно классифицировать по следующим критериям.

1. По признакам субъекта должностных преступлений:

1) по времени осуществления полномочий должностного лица (временные и постоянные);

2) по функциональному критерию (административно-хозяйственные, организационно-распорядительные и т. д.);

3) по уровню государственной власти (федеральный, региональный).

2. По признакам субъективной стороны составов:

1) по мотиву преступных деяний:

– коррупционные (ст. 285, 285¹, 285², 285³, 286, 289, 291, 291¹ УК РФ);

– некоррупционные (ст. 286¹, 287 УК РФ);

2) по форме вины:

– с прямым либо косвенным умыслом (ст. 285, 285¹, 285², 285³, 285⁴, 286, 286¹, 287, 288, 289, 290, 291, 291¹, 291², 292, 292¹ УК РФ);

– по неосторожности (ст. 293 УК РФ).

3. По конструктивным признакам составов на должностные преступления:

1) с материальным составом (ст. 285, 285.4, 286, 286¹, 288, 293 УК РФ);

2) с формальным составом (ст. 285¹, 285², 285³, 287, 289, 290, 291, 291¹, 291², 292, 292¹ УК РФ).

4. По объекту уголовно-правовой охраны – конкретных общественных отношений в различных сферах деятельности отдельных звеньев органов государственной власти, органов местного самоуправления и других (например, в области здравоохранения, при выполнении государственного контракта).

5. По субъекту на совершаемые:

1) только должностными лицами (ст. 285, 286, 287, 289, 290, 293 УК РФ);

2) должностными лицами, государственными служащими и служащими муниципальных органов (ст. 292 УК РФ);

3) государственными служащими и служащими муниципальных органов (ст. 288 УК РФ);

4) общим субъектом (ст. 291, 291¹ УК РФ).

2. По статусу субъекта:

1) общие – совершены в любой сфере деятельности государственного аппарата и органов местного самоуправления, ответственность за них предусмотрена нормами гл. 30 УК РФ;

2) специальные – совершены лишь в отдельных сферах деятельности государственного аппарата и органов местного самоуправления и лишь должностными лицами, наделенными дополнительными специфическими признаками, которые дают им право реализовывать определенные действия;

3) альтернативно-должностные – совершены как должностными, так и частными лицами (хотя основной вред при их совершении причиняется иным общественным отношениям, например собственности; должностное лицо, используя вопреки интересам службы свое служебное положение, наносит вред нормальной деятельности государственного аппарата)¹.

Несмотря на достаточно большое количество научных и теоретических работ, связанных с исследованием данной проблемы, единого определения термина «должностное лицо» для всех отраслей права выработано не было. Однако в понятие должностных преступлений объединены все нарушения законодательных нормативов сотрудниками государственного аппарата и органов муниципального управления.

Должностные преступления характеризуются двумя признаками:

1) виновный является должностным лицом;

2) совершенные им общественно опасные действия (бездействие) связаны с его служебным положением.

¹ Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учеб. для бакалавров / отв. ред. А.И. Рарог. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2018.

В гл. 30 УК РФ они получили название «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». К ним относятся превышение и злоупотребление должностными полномочиями, дача и получение взятки, халатность, служебный подлог и другое (рис. 1).

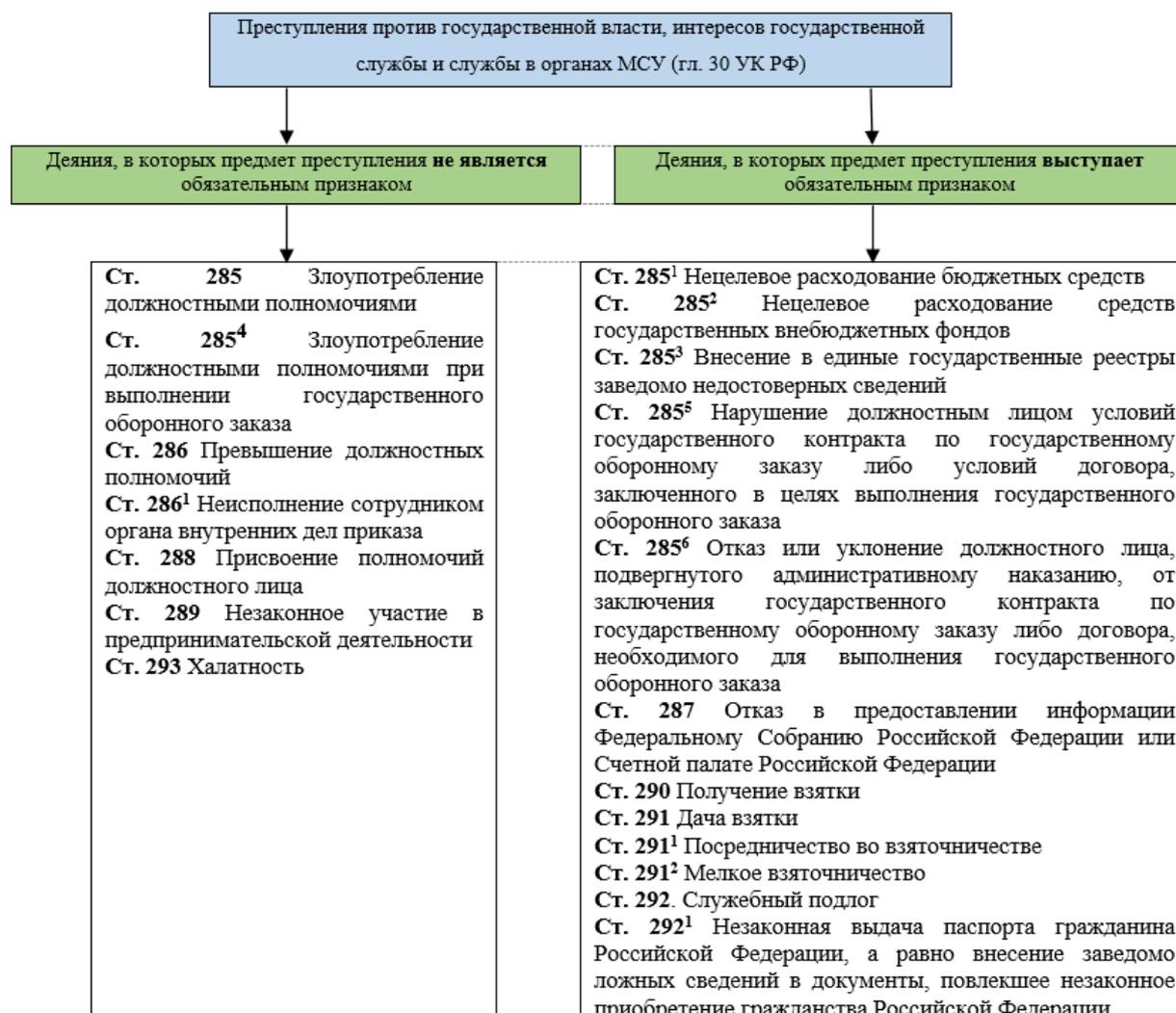


Рис. 1. Виды преступлений против государственной власти

К числу должностных лиц в России относятся:

- сотрудники органов государственной власти;
- лица, занимающие руководящие должности хозяйственного, административного, распорядительного характера в государственных структурах и учреждениях (постоянно, временно или по специальному полномочию);
- руководители различных подразделений в Вооруженных силах РФ и других войсках и воинских формированиях Российской Федерации;

- лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации или муниципальные должности;
- лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти.

Сегодня дискуссионным является соотношение таких понятий, как должностное и служебное преступление, поскольку исторически они отождествлялись. Однако после принятия УК РФ 1996 г. эти термины были разграничены по отдельным главам: «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» и «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления», что принципиально изменило регламентацию ответственности за должностные преступления.

Отметим, что законодательное определение данного понятия не выработано. Однако Д.А. Кононов считает, что служебное преступление относится в большей степени к категории преступлений, совершаемых в коммерческих организациях¹.

Общие должностные полномочия присущи всем государственным служащим и закреплены федеральным законом, для утверждения специальных должностных полномочий требуется либо издание локального нормативного акта, либо создание должностной инструкции, устанавливающих границы ответственности должностного лица².

Любое уголовно-правовое деяние, осуществляемое специальным субъектом с использованием служебного положения, квалифицируется как должностное преступление при наличии соответствующих доказательств. В Уголовном кодексе РФ выделены следующие его разновидности.

1. Халатность – безответственное отношение к своим должностным обязанностям, неисполнение либо неправильное или некачественное их исполнение. Данный вид преступного деяния (ст. 293 УК РФ) часто приводит к материальному ущербу. Важный признак халатности – отсутствие умысла. Однако в случае тяжелых

¹ Кононов Д.А. Вопросы соотношения служебных и должностных преступлений в современном российском уголовном праве // Научная мысль Кавказа. 2014. № 2(78). С. 127–130.

² Дугина К.С. Злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий: уголовно-правовая характеристика // Теория и практика современной науки. 2020. № 3(57). С. 98–102.

последствий данных деяний для здоровья людей применяется уголовное наказание.

2. Получение взятки за оказание определенных услуг и предоставление льгот. В качестве такого подношения часто используют деньги, ценные бумаги, имущество, турпутевки, ремонт, строительство либо иные выгоды для получателя. В обмен за взятку должностное лицо может не только предоставлять льготы, но и останавливать нежелательные действия в отношении «давателя», например не проводить проверку. За данные деяния предусмотрена уголовная ответственность. Чтобы исключить завуалированные взятки в виде подарков, в ст. 575 Гражданского кодекса РФ предусмотрен запрет дарить государственным или муниципальным служащим предметы, которые стоят дороже трех тысяч рублей.

3. Посредничество в даче взятки другим лицам. Если лицо, получив взятку, передает ее другому должностному лицу для достижения личных или иных целей, то оно также несет ответственность, если доказано, что оно было осведомлено о происходящем.

4. Подлог – внесение в официальные документы недостоверных сведений в личных корыстных интересах с целью незаконно присвоить себе имущество или скрыть воровство. Ответственность за это могут нести не только должностные лица, но и сотрудники государственных организаций. Уголовный кодекс РФ квалифицирует такие преступления как мошенничество.

5. Незаконное участие в бизнесе – служащим, которым законом запрещено заниматься предпринимательской деятельностью, нарушается данное ограничение. Следствием выясняется взаимосвязь между действиями этого лица и приобретенными преимуществами.

6. Злоупотребление – лицо пользуется своими служебными возможностями для личной пользы, что возлагает на него повышенную ответственность. В ст. 285 УК РФ предусмотрено за это наказание, вплоть до тюремного заключения.

7. Превышение – лицо совершает действия, которые не входят в зону его компетенции и на которые он не имеет права. К ним относятся:

– присвоение чужих полномочий для совершения противоправных действий, которые ведут к нарушению интересов или прав общества, организации, гражданина или многих людей;

– объявление себя другим сотрудником, использование подложных документов, использование спецодежды и другого для получения личной материальной выгоды.

Наказания прописаны в ст. 288 УК РФ. Данные деяния входят в систему должностных преступлений.

При расследовании должностных преступлений органы следствия должны доказать, что:

– лицо обладает специфическими полномочиями, закрепленными в нормативной документации (уставе организации, положениях, инструкциях и др.);

– совершенное должностным лицом нарушение было необходимо для решения личных вопросов.

Действия могут квалифицироваться как должностное преступление, если:

– они вступили в противоречие с задачами и целями конкретной организации;

– человек, обладающий властью, совершил действия либо бездействовал, что привело к ущемлению интересов государственной организации или государства в целом.

Несмотря на большое количество работ, посвященных должностным преступлениям, единого определения данного термина не выработано до сих пор. Однако в настоящем параграфе данное понятие раскрыто путем разделения должностных преступлений по субъекту и статусу субъекта. Также выделены разновидности должностных преступлений, таких как халатность, дача и получение взятки, подлог и ложные показания, незаконное участие в бизнесе, что в совокупности представляет систему должностных преступлений. Должностные нарушения можно условно разделить на злоупотребление, превышение и присвоение чужих полномочий. Тяжесть должностного преступления усугубляется тем, что зачастую наносится значительный вред государству, а также законным интересам и правам граждан, но опаснее всего то, что они подрывают авторитет государственной власти. Отдельно заслуживают внимания противоправные деяния, связанные с вымогательством «благодарности», когда должностное лицо описывает несомненные выгоды такого сотрудничества. К таким нарушениям можно отнести обещания отмены проверок, игнорирование явных нарушений, гарантии сделать свою работу в лучшем виде и др. Деятельность

в личных интересах в ущерб целям государства или организации карается законом со всей строгостью.

К наиболее удачным определениям должностного преступления, которое более полно отражает его суть, можно отнести следующее: должностное преступление – это общественно опасное деяние, совершенное должностным лицом с использованием своего служебного положения, в результате которого нанесен существенный вред и нарушение прав и законных интересов граждан, организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Контрольные вопросы

1. Что такое должностное преступление? Кем они совершаются?
2. На какие группы делятся должностные преступления в зависимости от субъекта?
3. Назовите виды преступлений против государственной власти. Охарактеризуйте некоторые из них.
4. Назовите лиц, относящихся к должностным.
5. Охарактеризуйте служебные преступления. Чем они отличаются от должностных, по Вашему мнению?

§ 1.3. Уголовно-правовая характеристика злоупотребления должностными полномочиями

Традиционно состав преступления формируется из четырех элементов: объекта преступления, объективной стороны, субъекта преступления и субъективной стороны.

Объект преступления – это общественные отношения и интересы, охраняемые уголовным законом, которым причиняется вред или создается угроза причинения вреда преступлением¹.

Основным непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, являются общественные интересы, обеспечивающие нормальное функционирование аппарата управления органов государственной власти, иных государственных органов и органов местного самоуправления, а также авторитет государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

По мнению Ю.И. Ляпунова и Н.И. Ветрова, виновное лицо, совершая должностное преступление, посягает на государственную власть, что приводит к существенному ограничению или ущемлению конституционного правового статуса граждан, иным отрицательным последствиям².

По мнению А.С. Стренина, *видовым (родовым) объектом* должностных преступлений следует признавать общественные отношения, складывающиеся во властно-распорядительной сфере между органами государственной власти, органами местного самоуправления и государственными учреждениями³. А.В. Наумов относит к видовому объекту общественные отношения, обеспечивающие стабильность и нормальное функционирование государственной власти в целом, ее отдельных институтов и органов. Б.В. Волженкин считает, что объектом является государственная власть, а также интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления⁴.

¹ Уголовное право России. Практический курс: учеб.-практ. пособие: учеб. для студентов вузов / под общ. ред. А.И. Бастрыкина. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 58.

² Уголовное право. Особенная часть: учеб. / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. М.: Новый юрист, 1998. С. 586.

³ Стренин А.С. Квалификация злоупотребления должностными полномочиями: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 48–50.

⁴ Волженкин Б.В. Служебные преступления. М.: Юристъ, 2000. С. 96–97.

Таким образом, непосредственным объектом посягательства при злоупотреблении должностными полномочиями выступают общественные отношения, обеспечивающие правильную, регламентированную Конституцией РФ, законами и иными нормативными правовыми актами деятельность государственных органов, органов военного и местного самоуправления. Определение непосредственного объекта имеет важное практическое значение, в том числе для правильной квалификации преступления, отграничения одного преступления от другого.

Злоупотребление должностными полномочиями имеет также *дополнительный факультативный непосредственный объект* преступного посягательства, на что указывал Б.В. Здравомыслов еще в 70-е гг. XX в.¹ Факультативность объекта преступного посягательства состоит в том, что им может причиняться вред не только государству, но и конституционным правам и свободам человека и гражданина, имущественным и экономическим интересам.

Анализ материалов судебно-следственной практики показывает, что нередко преступные посягательства направлены как против одного, так и против двух и более конкретных отношений, в теории уголовного права данные обстоятельства принято именовать многообъектными. В подобных составах преступлений социальная ценность отдельных общественных отношений имеет разнообразные качественные и количественные показатели. Вреду, причиняемому совокупности общественных отношений, придается превалирующее значение. А.В. Галахова считает, что «в тех случаях, когда преступление нарушает и иные общественные отношения (например, превышение должностных полномочий, халатность), посягательство осуществляется на два непосредственных объекта – основной и дополнительный. Дополнительным непосредственным объектом могут быть общественные отношения, содержанием которых является здоровье, честь, достоинство, личная свобода граждан, собственность»².

Ответственность может понести только то лицо, которое, руководствуясь получением личной выгоды и используя имеющиеся

¹ Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. М.: Юрид. лит., 1975. С. 11–13.

² Галахова А.В. Превышение власти или служебных полномочий. М.: Юрид. лит., 1978. С. 65.

должностные права и обязанности, осуществляемые им от лица государственной и муниципальной власти, наносит существенный вред людям, учреждениям, государству своим деянием.

Немаловажными и спорными выступают вопросы классификации объектов преступного посягательства, к которым относят общественные отношения, обеспечивающие стабильность и нормальное взаимодействие государства и общества. Изначально была трехзвенная классификация, предусматривающая общий, родовой и непосредственный объекты, позже к ним добавился видовой, который часто относят к родовому.

Как показывает практика, определение непосредственного объекта преступления помогает правильной квалификации преступления и отграничению его от других видов, что, в свою очередь, способствует вынесению справедливого наказания за совершенное деяние.

Таким образом, необходимо сказать, что объектом преступного посягательства являются общественные интересы и отношения, которые охраняются законом.

К основным противоправным деяниям, связанным с должностными злоупотреблениями, можно отнести:

- использование денежных средств не по прямому назначению;
- попытка сокрытия недостач растраты, присвоения, хищения;
- обман контролирующих и ревизионных органов;
- передача или продажа материальных ценностей по ценам ниже установленных;
- предоставление определенного имущества, площади, автомобилей, каких-либо приборов в аренду с заведомо заниженной платой;
- непротиводействие совершению преступления (бездействие);
- заключение договоров на очевидно невыгодных условиях;
- незаконная выдача различных удостоверений, свидетельств (о квалификации, аттестации, лицензировании и др.);
- поручение руководителем подчиненному не входящих в его обязанности дел (например, облагораживание дома или личного участка должностного лица).

Следующий немаловажный элемент состава преступления – это *объективная сторона преступления*, факультативные признаки

которого характеризуются способом, местом, временем, средствами и обстановкой совершения самого преступления, а к основным обязательным признакам относятся:

- общественно опасное деяние по использованию должностным лицом своих полномочий без служебной необходимости;
- последствия, заключающиеся в нарушении законодательно закрепленных прав каждого гражданина, общества и государства;
- причинная связь, возникающая между фактом использования должностного полномочия и наступившими преступными последствиями.

Объективная сторона включает в себя общественно опасное действие, находящееся за гранью служебных полномочий лица; негативные последствия в виде существенных нарушений, законных прав, интересов граждан и государства; установление причинной связи между предыдущими двумя элементами.

С.В. Авдеев считает, что состав должностного преступления является материальным, даже если общественно опасные последствия преступления не наступили. Так, по его мнению, если должностное лицо действует вопреки интересам службы, то это проступок, но если его действия влекут какие-либо последствия, то это уже преступление¹.

Важно помнить, что преступление будет считаться должностным, только если оно совершено в момент нахождения лица на работе, в ином случае его действия нельзя считать таковыми (например, при производстве обыска сотрудником правоохранительных органов в квартире гражданина). При этом в случае, если противоправные действия совершаются должностным лицом во внеслужебное время, его действия нельзя квалифицировать в качестве превышения должностных полномочий.

В случае если лицо выходит за пределы своих полномочий, мы имеем дело с составом преступления по ст. 286 УК РФ. Если в ст. 285 должностное лицо действует в рамках своих полномочий, делегированных ему согласно занимаемой должности, и совершает преступление, злоупотребляя ими, то по ст. 286 УК РФ оно, используя свой авторитет, значимость, выходит за рамки своих полномочий и выполняет те действия, которые ему не делегированы и

¹ Авдеев С.В. Злоупотребление должностными полномочиями: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 64.

принадлежат другому должностному лицу, либо совершает действия, которые связаны с нарушением законодательства и т. д. В этом состоит различие между двумя составами по ст. 285 и 286 по объективной стороне.

Наступление общественно опасных последствий является обязательным признаком объективной стороны рассматриваемого состава преступления. Ее конструкция сформулирована по принципу материального состава, который в числе обязательных признаков имеет общественно опасные последствия, поэтому превышение должностных полномочий окончено с момента наступления указанных в законе последствий.

Должностное лицо как субъект злоупотребления должностными полномочиями. В отечественном законодательстве не содержится единого понятия должностного лица, которое могло бы применяться ко всем отраслям права, однако определенные нормативные акты все же содержат дефиницию данной правовой категории:

1) Конституция РФ:

– в ст. 41 говорится об ответственности должностных лиц за сокрытие фактов, создающих угрозу для жизни и здоровья людей;

– в ст. 46 утверждается, что решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в судебном порядке;

2) примечание 1 к ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями» гл. 30 УК РФ.

Должностное лицо относится к специальным субъектам преступления, под которым понимается лицо, обладающее наряду с общими признаками субъекта дополнительными, присущими только ему свойствами и признаками¹.

Ответственности должностных лиц посвящена гл. 30 УК РФ, которая насчитывает 16 статей.

Помимо этого, в примечаниях 2 и 3 ст. 285 говорится о лицах, занимающих государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, устанавливаемых Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федераль-

¹ Ревин В.П. Уголовное право России. Общая часть: учеб. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юстицинформ, 2009. С. 101.

ными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Указом Президента РФ «О государственных должностях Российской Федерации»¹ определен исчерпывающий сводный перечень государственных должностей Российской Федерации, включающий Президента РФ, председателя Правительства РФ, председателя Совета Федерации Федерального собрания, председателя Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ, судей федеральных судов и др. В отличие от государственных должностей Российской Федерации, устанавливаемых федеральным законодательством, государственные должности субъектов Российской Федерации определяются региональными нормативными актами. Должностные лица, являющиеся главами органов местного самоуправления, несут повышенную ответственность в случае совершения ими должностного преступления. Исходя из такого определения можно выделить ряд специфических признаков, свойственных должностному лицу:

- наличие особых полномочий, прав и обязанностей;
- специфическое правовое регулирование деятельности должностного лица;
- особый перечень органов, в которых могут работать должностные лица.

Только те работники государственных учреждений, которые соответствуют данным признакам, относятся к должностным лицам. Ознакомление с возложенными на должностных лиц функциями является основой понимания их деятельности.

Из определения понятия должностного лица по содержанию выполняемых им функций можно выделить три группы должностных лиц:

- 1) представитель власти;
- 2) лицо, осуществляющее организационно-распорядительные функции;
- 3) лицо, осуществляющее административно-хозяйственные функции.

¹ О государственных должностях Российской Федерации: указ Президента РФ от 11 янв. 1995 г. № 32 (в ред. от 20 апр. 2021 г.). Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

Исполнение функций должностного лица по специальному полномочию подразумевает три способа их осуществления:

1) постоянно – замещение определенной должности по выборам или по назначению на постоянной основе;

2) временно – замещение определенной должности только по назначению и на определенный срок;

3) по специальному назначению – на лицо возложены организационные и (или) административные функции, функции представителя власти, регламентированные законом, юридическими действиями, приказами и инструкциями высшего государственного учреждения, уполномоченного органа.

Функции должностного лица по специальному полномочию могут быть выполнены однократно, в течение определенного времени или объединены с основной работой.

Лицо может быть признано должностным лишь в период исполнения возложенных на него соответствующих функций¹. В рамках своей компетенции должностные лица имеют право принимать специфические акты по вопросам своего ведения (например, проверка документов сотрудником полиции с целью установления личности), а также принимать решения, которые обязательны для граждан, организаций, других субъектов.

Должностные лица разделяются в зависимости от уровня занимаемой должности на занимающие государственные должности:

- 1) Российской Федерации;
- 2) субъекта Федерации;
- 3) муниципального образования;
- 4) иные.

Необходимо отметить, что Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 265-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» расширил круг субъектов, относимых к категории должностных лиц, включив в него лиц, осуществляющих организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации или субъектам Российской Федерации,

¹ Аснис А.Я. Уголовная ответственность за служебные преступления. М.: ЮрИнфоР-Пресс, 2014. С. 54.

муниципальным образованиям. Статья 7.32 была дополнена административными штрафами, применяемыми к должностным лицам в случае неисполнения ими обязательств.

Частью 3 статьи 286 УК РФ предусмотрена ответственность за превышение должностных полномочий, связанных с насилием (его угрозой), использованием оружия и специальных средств, тяжкими последствиями (заключение от 3 до 10 лет). И если значение последнего аналогично понятию, упомянутому в ч. 3 и 4 ст. 285 УК РФ, то другие условия привлечения к ответственности необходимо изучить подробнее.

В свою очередь, в п. 20 постановления Пленума Верховного Суда от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» можно найти пояснения для квалификации действий с применением оружия и спецсредств. Законодатель акцентирует внимание на том, что это умышленные действия, совершаемые путем использования человеком поражающих свойств данных объектов, или использование их по назначению. К специальным средствам относятся: наручники, резиновые палки, служебные собаки, водометы, слезоточивый газ, средства разрушения преград, бронемшины и другие средства, состоящие на вооружении органов внутренних дел, органов ФСБ и УИС и т. п.

Таким образом, понятие должностного лица, как и многие термины права, является дискуссионным. Наиболее всеобъемлющее определение приводится в гл. 30 УК РФ, в которой оно связано непосредственно со злоупотреблениями в сфере представительства власти и выполнения функций административного, хозяйственного, распорядительного и организационного характера. В основном данная категория лиц выполняет функции на уровне государственной власти, поэтому должностное лицо относится к специальным субъектам преступления.

В связи с этим можно выделить признаки должностного лица как специального субъекта при злоупотреблении должностными полномочиями:

- постоянная, временная либо по специальному полномочию деятельность в государственных органах и учреждениях;
- право выполнять функции в сфере представительства власти, в том числе в Вооруженных силах РФ;

– специфическое правовое регулирование деятельности.

Т.Б. Басова в качестве основного критерия определения понятия специального субъекта должностных преступлений указывает функции, выполняемые работником, а не занимаемую должность¹.

Специальными субъектами в аспекте рассматриваемых преступлений, как правило, являются должностные лица, выполняющие свои полномочия в рамках государственной службы на уровне Российской Федерации или ее субъектов. Как правило, к спецсубъектам относятся лица, к которым применяется специальная процедура привлечения к ответственности. Например, сначала таких субъектов лишают их статуса, к данной категории относятся судьи, депутаты, представители следственного комитета и др. Отметим, что законодательно закрепленного понятия специального субъекта должностного преступления нет, ученые предлагают определения на основе их признаков. Поскольку ввиду того, что существует достаточно большое количество мнений относительно данного вопроса, в рамках пособия все их привести не представляется возможным.

Значительная часть уголовно-правовых норм с признаками должностного лица как специального субъекта преступления содержится также в гл. 31 УК РФ, предусматривающей ответственность за преступные деяния против правосудия. Объективно это преступления, совершаемые представителями судебной системы.

В следственной и судебной практике выделяют следующие виды превышения должностных полномочий:

1) взятие на себя полномочий, принадлежащих другому должностному лицу;

2) совершение действий, предусмотренных конкретными обстоятельствами, при их ненаступлении;

3) единоличное принятие решения, которое должно быть коллегиальным;

4) совершение действий, выходящих за пределы полномочий.

Разграничение отдельных составов преступления по четырем элементам: субъекту преступления, субъективной стороне, объективной стороне, объекту преступного посягательства – играет важную роль при квалификации преступлений, разграничении их

¹ Полный курс уголовного права: в 5 т. / под ред. А.И. Коробеева. СПб., 2008. Т. 5. С. 97.

по видам, а также отграничении от смежных составов. Так, субъектом преступления выступает лицо, способное нести ответственность за совершенное деяние, здесь появляется такое понятие, как специальный субъект превышения должностных полномочий – лицо, занимающееся административно-хозяйственной и организационно-распорядительной деятельностью. Лица, поступившие на службу с нарушениями (несоответствие требованиям, в частности отсутствие необходимого образования или квалификации, опыта и т. п.), считаются совершившими должностное преступление, поскольку предоставили заведомо ложные сведения.

Важно отметить, что в Особенной части УК РФ насчитывается более 30 норм, где в качестве квалифицирующего состава преступления выделяется такой признак, как «деяния, совершенные лицом с использованием своего служебного положения»: п. «в» ч. 2 ст. 127¹, п. «в» ч. 2 ст. 128, ч. 1 ст. 136, ч. 3 ст. 175, ч. 3 ст. 290, п. «в» ч. 2 ст. 226 и др.

Кроме того, в отдельных статьях, например в ст. 149, 170, 226¹, ч. 3 ст. 194, также предусмотрен вышеуказанный признак.

Определение понятия «лицо, использующее свое служебное положение» носит дискуссионный характер, поскольку законодательно не закреплено. При исследовании данного вопроса в контексте ч. 2 ст. 137 Г.Н. Борзенков утверждал, что таким лицом может быть «должностное лицо либо служащий государственного или муниципального учреждения, использующий для совершения преступления свое служебное положение»¹. Ф.С. Бражник трактует данный признак, опираясь на положения ч. 2 ст. 137 УК РФ. По его мнению, им может быть «только должностное лицо или иное лицо, наделенное служебными полномочиями, которые оно использует для совершения данного преступления»².

А.Н. Игнатов применительно к ст. 159 УК РФ понимает под использованием лицом своего служебного положения «действия лица в пределах своих служебных полномочий»³. В.Т. Томина,

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. В.М. Лебедева. М., 2007. С. 401.

² Уголовное право Российской Федерации: Особенная часть: учеб. / под ред. А.С. Михлина. М., 2004. С. 80.

³ Бугера Н.Н. Использование служебного положения как основной или квалифицирующий признак преступления // Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. № 2(53). С. 8–11.

А.А. Чекалин и В.В. Сверчков считают, что данный термин необходимо применять исключительно по отношению к должностным лицам, «выполняющим управленческие функции, но не выполняющим в отношении завладеваемого имущества административно-хозяйственные функции»¹.

Обычно служебное положение связывается с государственными и муниципальными служащими, однако понятия «государственный и муниципальный служащий» и «служащий государственного или муниципального учреждения» неравнозначны. Служащий не всегда является должностным лицом государственного учреждения, он может относиться и к коммерческой организации, при этом не все должностные лица представляют государственную власть.

Понятие и признаки должностного лица и лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации или субъектов Федерации, определены в примечании к ст. 285 УК РФ.

Субъективная сторона злоупотребления должностными полномочиями характеризуется прямым умыслом. Его содержанием обязательно охватывается факт предвидения наступления общественно опасных последствий в виде неизбежности существенного нарушения прав и законных интересов граждан, организаций и государства. Состав преступления, предусмотренного ст. 285 УК РФ, содержит в качестве обязательного признака субъективной стороны указание на мотив. Содержание вины как психического отношения к совершаемым действиям образуют сознание и воля.

Прямой или косвенный умысел следует толковать как осознание лицом, злоупотребляющим своими полномочиями, что его действие повлечет существенные последствия.

В свою очередь, волевая составляющая вины состоит в том, что лицо, выходя за пределы своих полномочий или злоупотребляя ими:

- желает наступления общественно опасных последствий (прямой умысел);
- не желает, но сознательно допускает либо относится к ним безразлично (косвенный умысел).

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.А. Чекалина, В.Т. Томина, В.В. Сверčkова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 196.

Относительно такой составляющей мотива, как иная личная заинтересованность, необходимо отметить, что она, как правило, не связана с корыстью или имущественным интересом, в этом случае лицо в интересах кого-то совершает определенные действия, оказывает какие-либо услуги с целью заручиться некой поддержкой данных лиц в будущем, помощью в продвижении по должности, получить взаимные услуги, скрыть некомпетентность в каком-либо вопросе. Иная личная заинтересованность, так же как и корыстная, являются признаками субъективной стороны преступления.

Мотив, представляющий собой осознанное побуждение лица к совершению противоправных действий, и цель, выступающая в виде мыслимо представляемого результата, к достижению которого стремится лицо, совершающее преступление, являются обязательными признаками состава злоупотребления должностными полномочиями, они имеют важное значение при квалификации содеянного¹. Так, они по-разному характеризуют степень общественной опасности совершенного преступления и лица, виновного в нем.

По сути, без субъективной стороны и других элементов не будет состава преступления, а следовательно и деяние не будет признано преступным. Она является своеобразным отражением понятия вины, т. е. содержит набор признаков, характеризующих психическое отношение человека к совершенному им преступному деянию, его последствиям, выражающее негативное отношение к охраняемым законом интересам личности, общества или государства².

¹ Уголовное право России. Часть Особенная / отв. ред. Л.Л. Кругликов. М.: Проспект, 2016. С. 686.

² Яцына А.П., Габдрахманов Ф.В. Особенности ответственности за преступления с двумя формами вины в уголовном праве России // Марийский юридический вестник. 2016. № 1(16). С. 14.

Контрольные вопросы

1. Назовите непосредственный объект преступления согласно ст. 285 УК РФ.
2. Что представляет собой дополнительный факультативный непосредственный объект?
3. Приведите пример злоупотребления должностными полномочиями.
4. Чем характеризуется объективная сторона рассматриваемых преступлений?
5. Назовите основные признаки объективной стороны злоупотребления должностными полномочиями.
6. Назовите характер последствий рассматриваемых преступлений.
7. В каких нормативных правовых актах содержится перечень государственных должностей?
8. Назовите признаки должностного лица.
9. Какие три группы должностных лиц можно выделить исходя из их функциональных характеристик?
10. Назовите способы и периодичность осуществления функций должностного лица.
11. Каким умыслом характеризуется субъективная сторона злоупотребления?
12. Перечислите должностные преступления и статьи УК РФ, которые их квалифицируют.
13. Приведите пример преступлений, соответствующих превышению должностных полномочий.

Глава 2. Злоупотребление должностными полномочиями и система их противодействия на примере Южного федерального округа

§ 2.1. Современное состояние и динамика должностных преступлений на примере Южного федерального округа

После изучения понятий должностных преступлений и должностного лица как основных категорий рассматриваемого вопроса следует уделить особое внимание состоянию должностной преступности в Южном федеральном округе (ЮФО), которое отражено в табл. 1.

Таблица 1

Количество злоупотреблений должностными полномочиями в ЮФО с 2018 по 2021 г.

	2018	2019	2020	2021
Адыгея	4	8	10	13
Калмыкия	11	29	23	15
Краснодарский край	114	106	86	120
Астраханская область	9	35	28	8
Волгоградская область	22	24	11	5
Ростовская область	44	44	26	26
Крым	47	33	37	58
Город Севастополь	10	6	2	3
ИТОГО	261	285	223	248

Отметим, что начиная с 2018 г. по настоящее время количество должностных преступлений в ЮФО изменяется волнообразно – то увеличивается, то уменьшается.

В Адыгее минимальное количество злоупотреблений должностными полномочиями отмечалось лишь в 2018 г., когда было зарегистрировано всего 4 преступления. В 2021 г. их число увеличилось до 13, т. е. более чем в 3 раза (рис. 2).

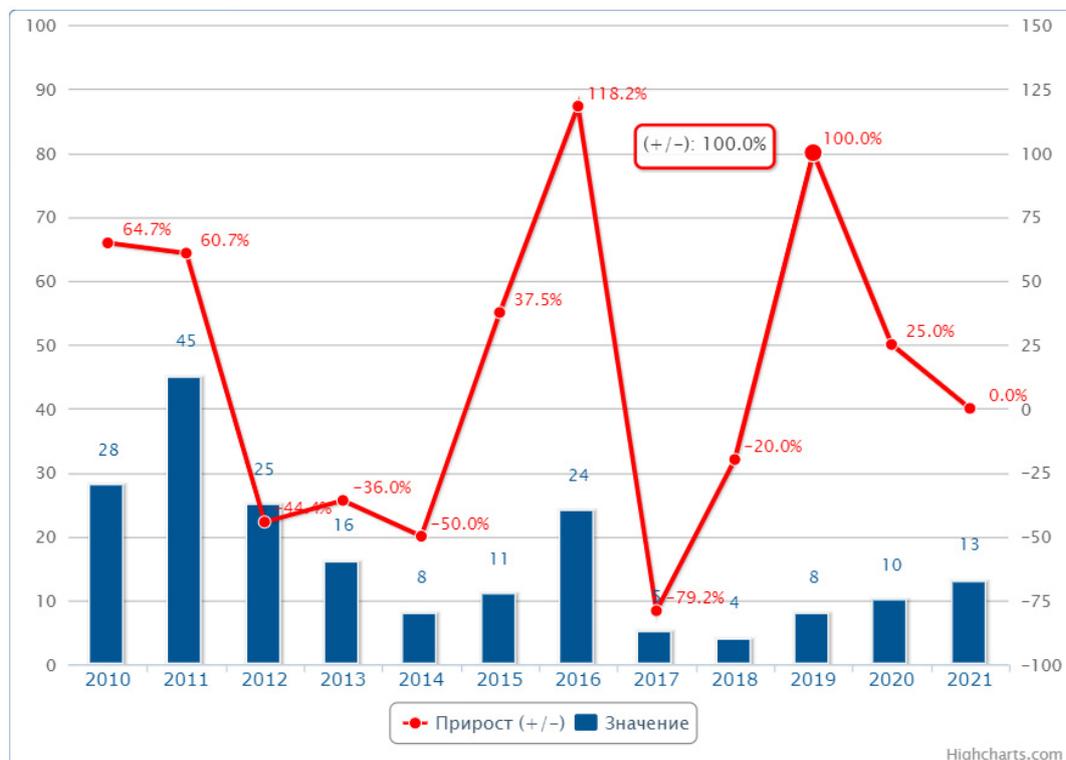


Рис. 2. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в Республике Адыгея

За 2022 год выявлено 235 (-34,7%; ЮФО: -2,4%; Россия: -5,3%) преступлений экономической и коррупционной направленности, в том числе 165 случаев (-34,3%; ЮФО: +2,0%; Россия: -0,4%), имеющих тяжкий и особо тяжкий состав, 61 (-17,6%; ЮФО: -18,0%; Россия: -7,4%) – в сфере экономической деятельности.

Задokumentировано 51 (-13,6%; ЮФО: +0,2%; Россия: -2,4%) преступление, совершенное против государственной власти, в том числе 36 фактов взяточничества (-7,7%; ЮФО: +11,4%; Россия: +5,0%). Непосредственно сотрудниками подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД по Республике Адыгея выявлено 123 преступления экономической направленности (25,5%), следствие по которым обязательно, в том числе 64 (+12,3%) совершены в крупном и особо крупном размерах.

В структуре выявленных преступлений 104 (-29,7%) относятся к категории тяжких и особо тяжких составов преступлений¹.

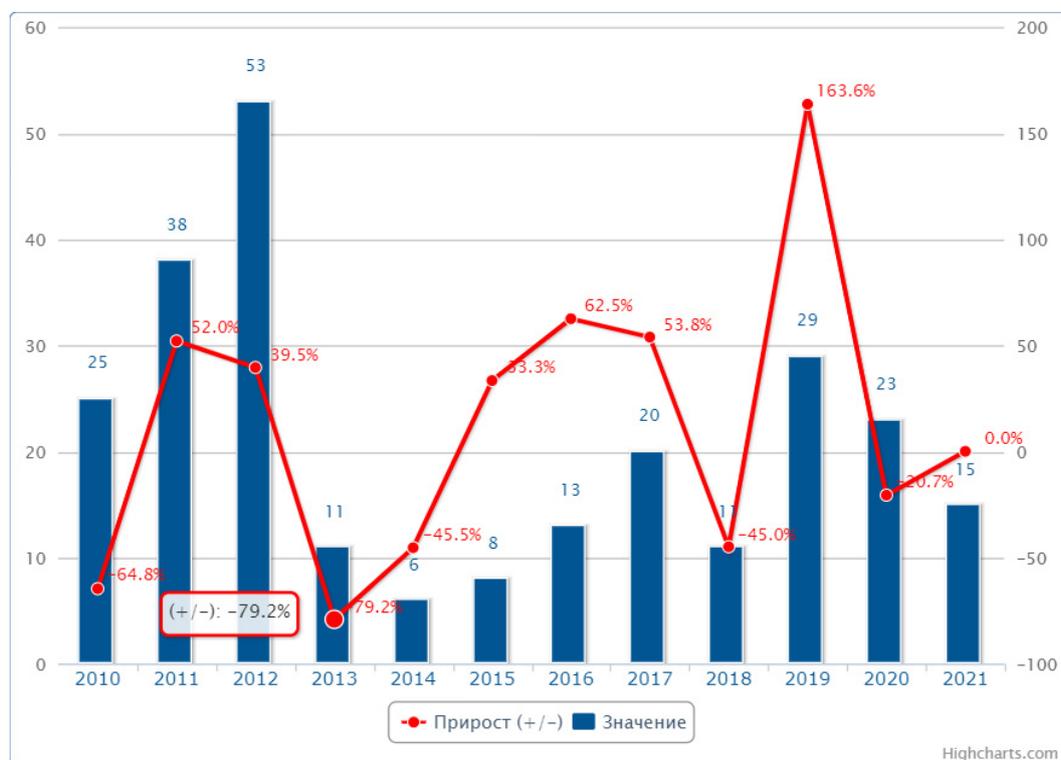


Рис. 3. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в Республике Калмыкия

В Республике Калмыкия начиная с 2019 г. идет уверенный спад количества должностных преступлений, хотя и незначительный (рис. 3). В 2021 г. органами внутренних дел в рамках реализации Национального плана противодействия коррупции задокументировано 26 должностных преступлений, в том числе 12 фактов взяточничества. Всего было выявлено 7 преступлений, связанных с хищениями и нецелевым использованием денежных средств, большая часть из которых совершены в крупном размере (из них 6 связаны с реализацией национального проекта «Демография», 2 – «Жильё», 1 – здравоохранение).

¹ Анализ состояния оперативной обстановки в Республике Адыгея за 6 месяцев 2022 года. URL: <https://01.мвд.рф/document/34028238>

Краснодарский край традиционно отличается высокими показателями, которые, к сожалению, имеют тенденцию к росту (рис. 4). Несмотря на значительный спад количества данных преступлений в 2020 г. (86) к 2021 г. их количество увеличилось до 120.

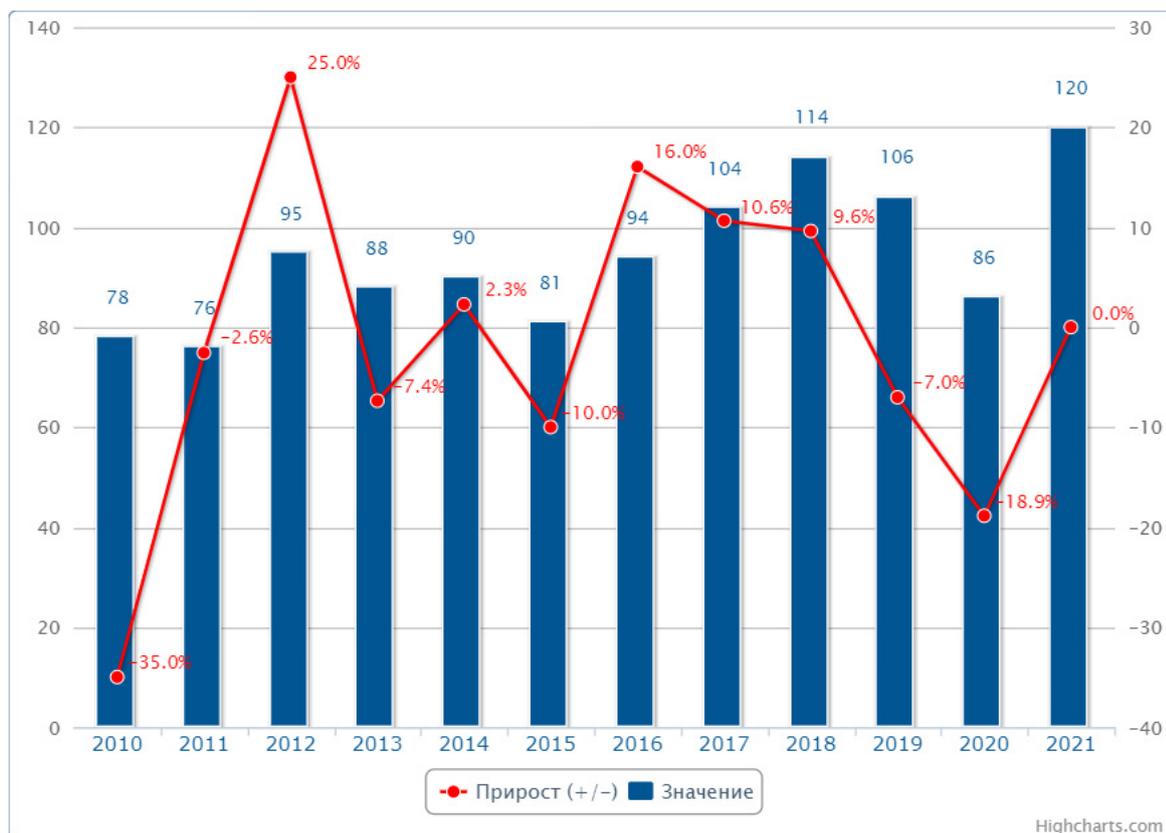


Рис. 4. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в Краснодарском крае

В Краснодарском крае в 2022 г. размер самой крупной взятки в уголовных делах, находящихся на рассмотрении прокуратуры, составил 10 млн рублей. Средний размер подкупа на Кубани – 800 тыс. рублей. Об этом сообщила прокуратура Краснодарского края в ходе пресс-конференции¹.

При этом Следственный комитет России расследует дело о взятке в размере 138 млн рублей. Столько получил генеральный директор АО «Газпром газораспределение Краснодар» совместно с иными работниками организации за содействие в подключении объектов капитального строительства к газораспределительным сетям в 2018–2020 гг.

¹ Размер самой крупной взятки на Кубани в 2022 году составил 10 млн рублей – РБК. URL: <https://kuban.rbc.ru/krasnodar/freenews/63aac5e59a794734d13b96c9> (дата обращения: 30.06.2023).

Всего на Кубани за преступления коррупционной направленности в 2022 г. к ответственности привлекли 1,5 тыс. должностных лиц. За коррупцию осудили 292 человека, в том числе к ответственности привлекли бывшего замминистра сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Кубани, замглавы Кавказского района, заместителя руководителя регионального подразделения ПАО «Россети». 20 лиц оставили свои посты в связи с утратой доверия. 163 чиновника получили штрафы на общую сумму 14 млн рублей, по штрафам взыскали 15 млн рублей.

Всего за данный период выявили 1,2 тыс. коррупционных деяний, при этом количество в сравнении с 2021 г. сократилось на 12%. Доля крупных и особо крупных преступлений составила 40% (более 400 преступлений). По словам прокурора, традиционно большая часть преступлений приходится на взяточничество и должностные хищения. В 2023 г. пресекли более 210 фактов хищения бюджетных средств. Из них свыше 30 приходится на противоправные посягательства при реализации национальных проектов, более 60 – на преступления при оказании услуг в сфере ЖКХ, еще 50 – в сфере землепользования. В следственные органы направили более 80 прокурорских материалов, возбуждено около 60 уголовных дел.

Помимо этого, в 2022 г. свои доходы скрыли более 2,5 тыс. должностных лиц. Общая сумма сокрытия составила свыше 160 млн рублей. Прокуратура выявила 300 объектов недвижимости и земельных участков, 70 транспортных средств и порядка 5 тыс. банковских счетов.

В 2022 г. на 3,8% больше (385, +14) задокументировано преступлений против государственной власти, предусмотренных гл. 30 УК РФ, в том числе на 21,1% больше (275, +48) выявлено фактов взяточничества по ст. 290, 291, 291¹ УК РФ, из которых 89 (+20, +29%) преступлений – факты получения взятки и посредничества во взяточничестве по ст. 290, 291¹ УК РФ, совершенные в крупном и особо крупном размере. Средняя сумма взятки составила 908 (+295) тыс. рублей.

В суд направлено 1181 уголовное дело, к уголовной ответственности привлечены 841 человек¹.

¹ Информационно-аналитическая записка о результатах деятельности полиции ГУ МВД России по Краснодарскому краю в 2022 году к отчету начальника ГУ МВД России по Краснодарскому краю генерал-лейтенанта полиции В.Л. Андреева перед Законодательным собранием Краснодарского края. URL: <https://23.мвд.рф/action/отчеты-должностных-лиц/отчеты-должностных-лиц/отчет-начальника-гу-мвд-россии2022/информационно-аналитическая-записка2022> (дата обращения: 14.07.2023).

В Астраханской области наблюдается стабильное понижение количества должностных преступлений, с некоторыми всплесками (рис. 5). Однако, учитывая показатели 2012 г., когда было зафиксировано 73 деяния, в 2021 г. их количество снизилось до 8.

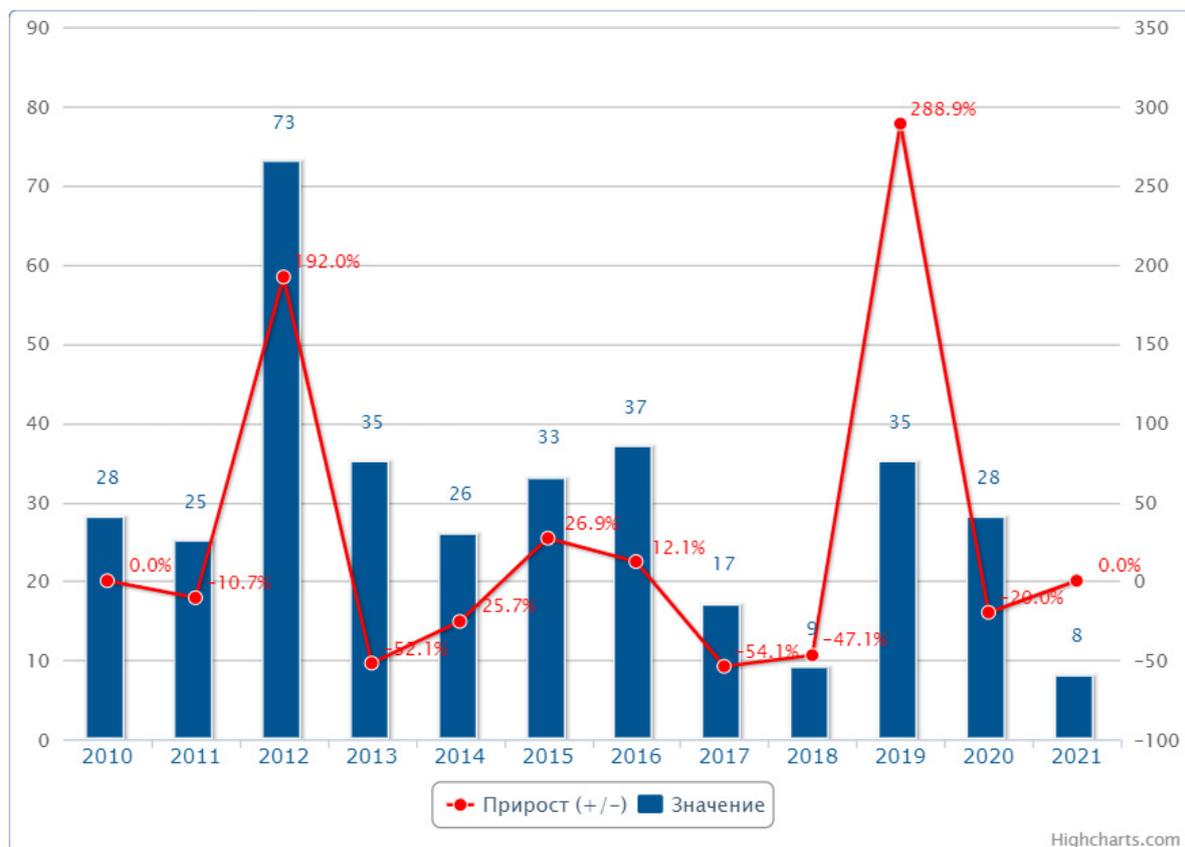


Рис. 5. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в Астраханской области

В 2021 г. в рамках реализации поручений Президента РФ первоочередное внимание уделялось борьбе с коррупцией. Число коррупционных преступлений, выявленных сотрудниками органов внутренних дел, возросло на 7,3% (с 219 до 235), задокументировано 28 фактов взяточничества, в том числе 24 – получения взятки; 55 – мелкого взяточничества¹.

¹ Информационно-аналитическая записка о деятельности УМВД России по Астраханской области за 2021 год. URL: <https://30.мвд.рф/document/28782135> (дата обращения: 14.07.2023).

Уровень преступных деяний данной категории в Волгоградской области отличается их минимумом, в 2021 г. – всего лишь 5 (рис. 6).

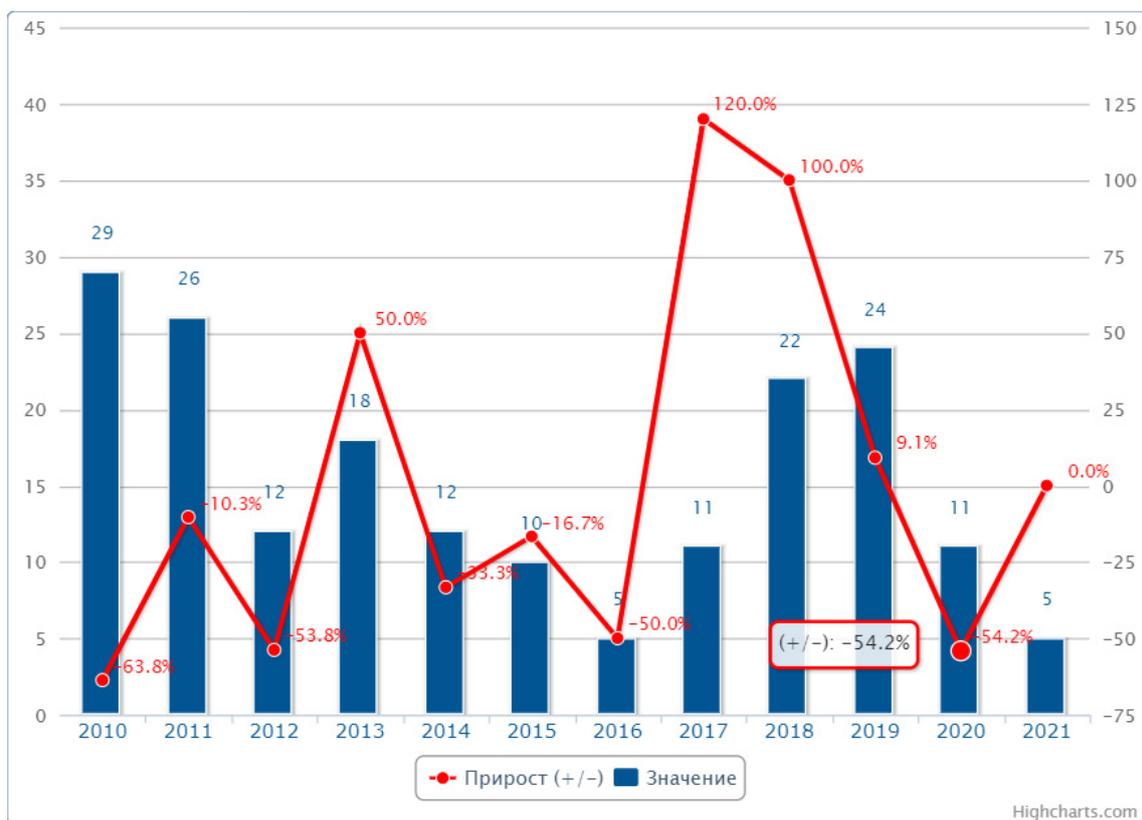


Рис. 6. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в Волгоградской области

Главное управление МВД России по Волгоградской области в 2022 г. задокументировало больше на 60,1% преступлений коррупционной направленности (831; ЮФО: +8,4%; Россия: +2,6%), из которых 13 совершены в составе организованной группы или преступного сообщества. На 47,6% увеличилось количество противоправных деяний, совершенных против государственной власти (580; ЮФО: +11,1%; Россия: +4,3%).

В Волгоградской области выявлено 98 (+100%; ЮФО: +20,1%; Россия: +20,2%) фактов получения взятки, 267 (+55,2%; ЮФО: +37,3%; Россия: +18,8%) – ее дачи, 184 (+39,4%; ЮФО: +37,7%; Россия: -1,7%) – посредничества во взяточничестве.

Средний размер взятки составил 115,4 тыс. рублей (ЮФО: 469,4 тыс. рублей; Россия: 413,1 тыс. рублей)¹.

В Ростовской области отмечается стабильный уровень преступности в рассматриваемой сфере (рис. 7). Только за первые 2 месяца зимы 2023 г. в Ростовской области было зарегистрировано 8,5 тыс. преступлений, из них 261 – должностные.

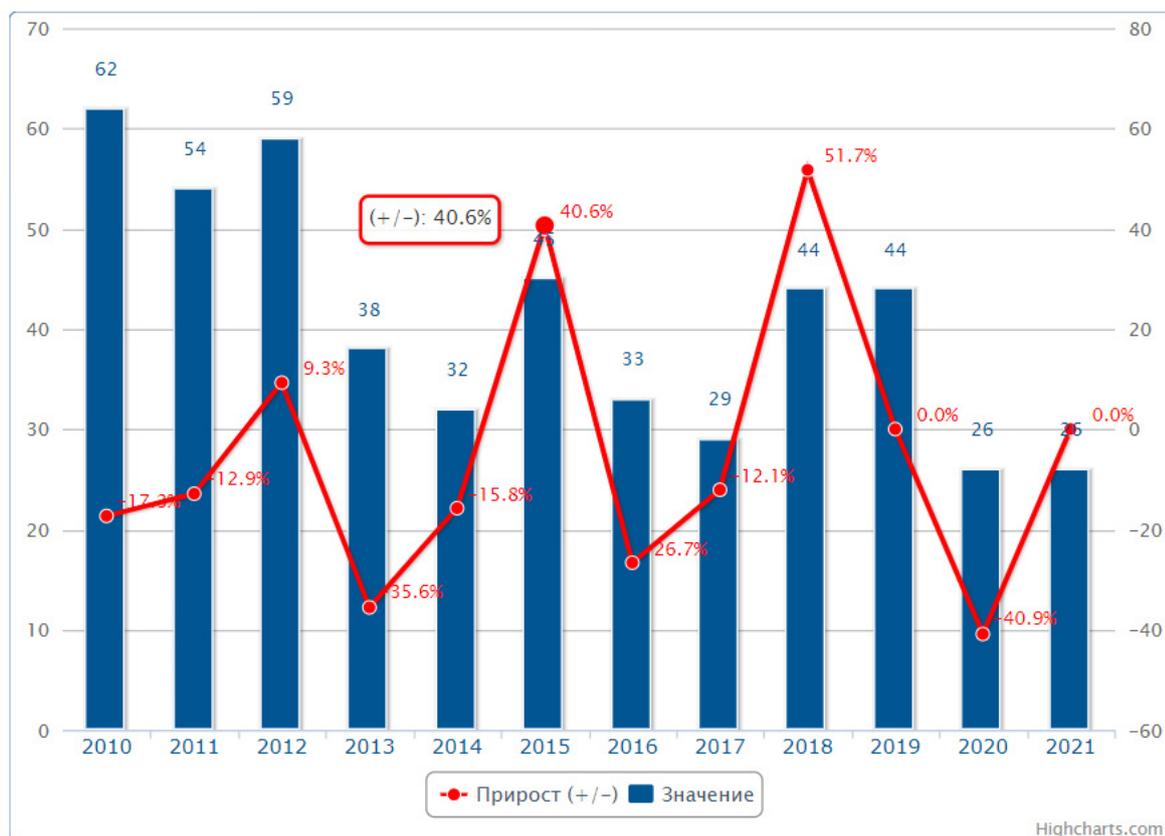


Рис. 7. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в Ростовской области

В 2022 г. в данном регионе число выявленных случаев дачи взятки выросло более чем в 2 раза (77 – в 2022 г., 30 – в 2021 г.). Однако фактов получения взятки на 40% меньше (80 деяний), чем в 2021 г. (137). Средний размер полученной должностными лицами взятки в 2022 г. составил 525 тыс. рублей, что почти в 3 раза больше, чем в 2021 г. В 2022 г. выросло число

¹ Информационно-аналитическая записка о результатах деятельности полиции ГУ МВД России по Волгоградской области за 2022 год. URL: <https://30.mvd.pf/document/36458597> (дата обращения: 14.07.2023).

уголовных дел, где посредниками в передаче взятки выступили адвокаты¹.

Отметим, что начиная с 2019 г. количество злоупотреблений должностными полномочиями в данном субъекте неуклонно растет (рис. 8). В 2021 г. их число достигло 58, в 2022 г. пресечено 204 преступления коррупционной направленности (+14,0%), из которых 85 совершены в крупном и особо крупном размере (+13,3%), в том числе 82 факта взяточничества (+30,2%), 9 фактов коммерческого подкупа (+28,6%).

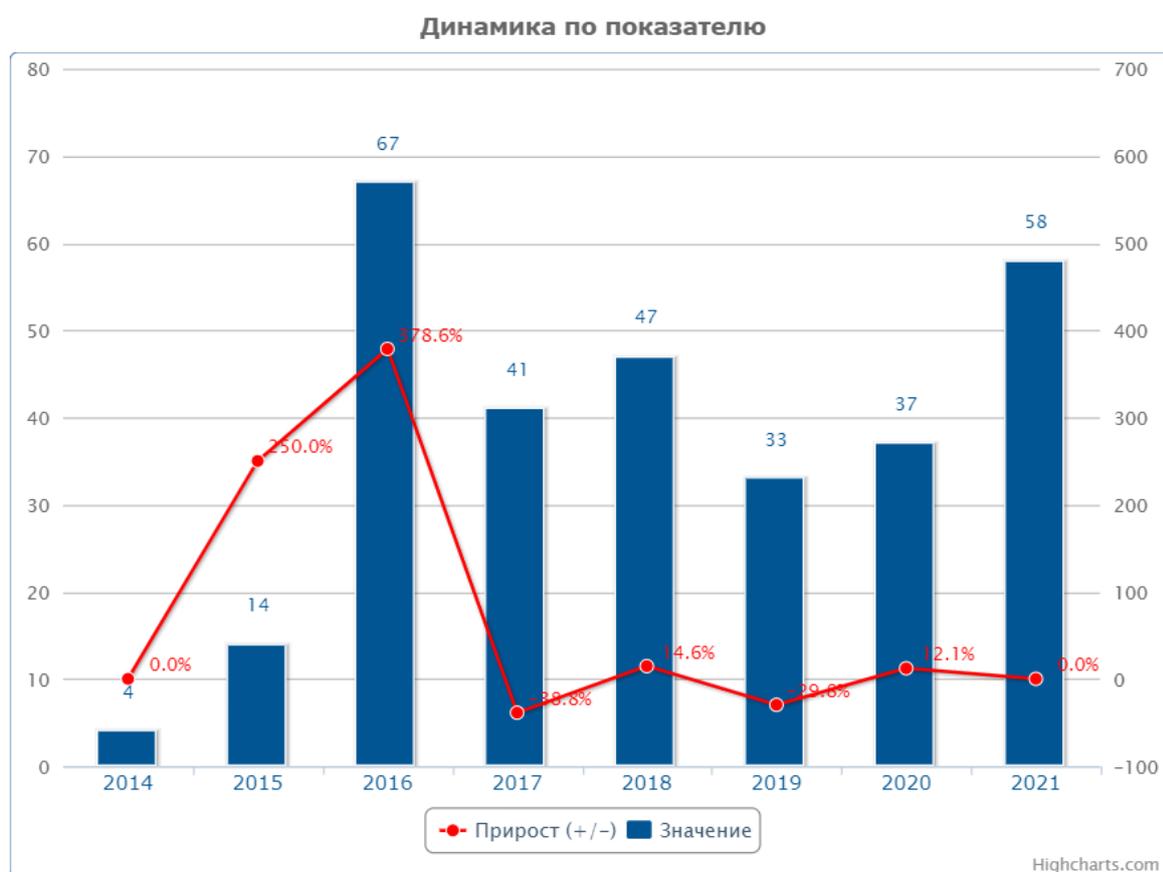


Рис. 8. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в Республике Крым

В результате проведения оперативно-профилактических мероприятий по защите бюджетных средств выявлено 188 (+16,8%) преступлений, из которых 18 (+50,0%) – в рамках

¹ За 2022 год в Ростовской области резко выросло количество взяток – donnews.ru. URL: <https://www.donnews.ru/za-god-v-rostovskoy-oblasti-rezko-vyroslo-kolichestvo-vzyatok>

федеральных целевых программ, 34 (+21,4%) – связаны с национальными проектами¹.



Рис. 9. Количество злоупотреблений должностными полномочиями в г. Севастополе

Отметим, что Севастополь отличается наименьшими показателями из всех территорий ЮФО. Прделана поистине грандиозная работа, снизившая количество преступлений данной направленности в 10 раз. Полагаем, что это связано с активной работой по патриотическому воспитанию населения, формированию здорового морально-психологического климата в коллективах.

¹ Информационно-аналитическая записка к отчету Министра внутренних дел по Республике Крым генерал-майора полиции И.В. Илларионова перед Государственным советом Республики Крым о деятельности полиции подчиненных органов внутренних дел за 2022 год. URL: https://82.мвд.рф/Dejatelnost/Otcheti/Otchet_Ministra_vnutrennih_del_po_RK/отчет-министра-внутренних-дел-2022/информационно-аналитическая-записка-к-от (дата обращения: 14.07.2023).

Однако в 2022 г. было выявлено 279 преступлений экономической и коррупционной направленности, из них 211 относятся к категории тяжких и особо тяжких, 52 – совершены в крупном и особо крупном размерах. Расследованы и направлены в суд уголовные дела по 94 преступлениям экономической и коррупционной направленности.

Конкретизировать виды должностной преступности по составам преступлений за период с 2018 по 2021 г. в рамках настоящего пособия не представляется возможным, поскольку данная информация в свободном доступе не размещена.

Отметим, что за 8 месяцев 2022 г. по числу выявленных случаев лидирует Волгоградская область (152), Краснодарский край (77), Ростовская область (66). При этом были регионы, в которых за январь – август 2022 г. не зафиксировали ни одного случая дачи взятки, например Адыгея.

§ 2.2. Понятие и особенности противодействия злоупотреблению должностными полномочиями: общая и специальная профилактика злоупотребления должностными полномочиями

Сегодня, получая должность, любое лицо наделяется соответствующими полномочиями. Как правило, уровень ответственности отвечает уровню его квалификации и опыта. Однако нередко эти полномочия используются в личных целях в форме различных видов злоупотребления ими:

- нарушение правил и процедур;
- финансовое мошенничество, коррупция;
- эксплуатация других сотрудников и др.

Данные преступления причиняют существенный вред государству, обществу, отдельной личности.

Как правило, причин такого поведения бывает несколько: желание обогатиться, личные амбиции, ненадлежащая система контроля, отсутствие регулярных проверок, нехватка квалифицированных кадров и др. Однако существуют меры, которые могут предотвратить данные деяния.

Проактивный подход предполагает: создание культуры ответственности, усиление контроля, сбор и распространение информации, внедрение обучения этике в организациях разного уровня, а также наказание преступников.

Принято различать общую и специальную профилактику противодействия преступлениям. К первой категории, как правило, относят издание законов, ввод конкретных ограничений, обязательных для всех. Ко второй – работу с конкретными нарушителями в организации, строгое следование установленным правилам внутреннего контроля.

Однако не все деяния работника или руководителя трактуют как злоупотребление должностными полномочиями. Действия можно считать преступлением, если одновременно совпадают несколько факторов:

- совершение деяний в пределах своих полномочий, но вопреки интересам службы;

- направление своих действий против законных интересов лиц, организаций, общества и государства;
- корыстная и иная личная заинтересованность.

Злоупотребить должностными полномочиями может и рядовой работник. Служебным преступлением, например, будут считать продажу промышленных секретов государственного предприятия.

Злоупотребление должностными полномочиями существенно отличается от их превышения. В первом случае уголовная ответственность наступает по ст. 285 УК РФ (извлечение личной выгоды из занимаемого служебного положения), а во втором – по ст. 286 УК РФ (выполнение должностным лицом обязанностей, которые возложены на другое лицо).

В качестве специальных мер противодействия должностным преступлениям предлагаются следующие:

- ежегодное обновление квалификации сотрудников, особенно тех, кто работает с документами и информацией, имеющей большую конфиденциальность;
- установка систем контроля, которые помогут выявлять как факты злоупотреблений, так и их потенциальные источники;
- отслеживание взаимодействий сотрудников со сторонними лицами, особенно если речь идет о бизнесе, предоставлении различных льгот, заключения государственных контрактов, получения различных грантов, что поможет выявить тех, кто ищет незаконную выгоду на своей должности или использует полномочия в личных интересах;
- установление четких правил поведения и зон ответственности, ограничение свободы действий сотрудников.

Примеры злоупотребления должностными полномочиями и меры противодействия представлены в табл. 2.

Таблица 2

*Меры противодействия различным видам злоупотребления
должностными полномочиями*

Вид злоупотребления должностными полномочиями	Меры противодействия
<i>Коррупция в правительственных структурах, взятки</i>	Введение жесткого уголовного наказания, вплоть до полной конфискации имущества и запрета занимать государственные должности детям и внукам преступника; запрет иметь счета в банках иностранных государств
<i>Использование должностных возможностей в личных целях (неправомерный отказ в выдаче лицензий, защита нелегальных бизнесов, незаконная продажа государственного имущества или земельных участков)</i>	Конфискация имущества; тюремное заключение строгого режима
<i>Несоблюдение процедур (нарушение установленных правил и процедур, например установка выгодных правил для себя или своих знакомых)</i>	Денежные штрафы; отстранение от должности; запрет занимать должности до 10 лет
<i>Произвольное назначение (назначение родственников, друзей или других людей на важные должности или присвоение публичных должностей без соответствующего опыта и знания)</i>	Отстранение от должности; запрет занимать должности до 5 лет
<i>Подкуп и взятки</i>	Усиление контроля со стороны общественности и государственных органов: проведение регулярных проверок и аттестации; ужесточение наказания за подобные действия
<i>Нарушение правил этики (использование своих полномочий, чтобы получить личную выгоду или навредить кому-то)</i>	Установление жестких законов и правил, которые касаются должностных лиц; обучение людей должностной этике; установление механизмов контроля за должностными лицами, чтобы предотвратить несанкционированные действия; проведение проверок
<i>Неэтичное использование ресурсов организации (офисное оборудование, компьютеры, подключение к Интернету и другие материальные и финансовые средства компании)</i>	Прямое указание на запрет использования ресурсов компании для личных нужд; регулярные проверки и аудиты

Злоупотребления должностными полномочиями, к сожалению, допускаются представителями самых различных государственных органов, независимо от их уровня и стажа работы в должности. В целях предотвращения подобного рода преступлений законодательство предусматривает, например, следующие меры наказания.

1. Штрафы, размер которых варьируется в зависимости от конкретных обстоятельств и размера причиненного ущерба, нанесенного обществу и государству. Данная санкция нередко применяется совместно с лишением права занимать определенную должность на установленный законодательно период времени.

2. Уголовные меры ответственности. Степень наказания также зависит от существенности причиненного ущерба. В наиболее тяжелых случаях это лишение свободы и пожизненное лишение права занимать должности государственной власти.

3. Административные наказания (лишение права занимать определенную должность или участие в государственных закупках).

Контрольные вопросы

1. Как Вы понимаете деятельность по противодействию злоупотреблению должностными полномочиями?

2. Назовите причины злоупотреблений.

3. В чем отличие общих от специальных мер профилактики должностных преступлений?

4. Назовите общие меры профилактики.

5. Перечислите специальные меры противодействия должностным преступлениям.

§ 2.3. Научно-практические рекомендации по совершенствованию системы противодействия злоупотреблению должностными полномочиями на примере Южного федерального округа

Для того чтобы сформулировать рекомендации по решению каких-либо проблем, как правило, необходимо провести анализ причин и условий, способствующих их возникновению. Важно отметить, что ЮФО характеризуется некоторыми историческими предпосылками.

Поскольку данный округ включает в себя 8 областей, расположенных в достаточно благоприятных климатических зонах, это способствует его развитию. Статистические данные указывают на уверенный рост экономических и промышленных показателей.

Так, по итогам января – марта 2023 г. отгрузка промышленной продукции ЮФО составила 5,2% общего объема по стране. Специфической особенностью промышленности округа, в отличие от среднероссийской, является более высокий удельный вес обрабатывающих, в том числе пищевых, производств, что связано с аграрной специализацией большинства регионов округа. Так, в структуре отгруженной промышленной продукции ЮФО 72,7% составляет продукция обрабатывающих производств, по России – 64,6%.

Основное влияние на итоговые показатели промышленного производства округа оказывают Краснодарский край, Ростовская и Волгоградская области, формирующие значительную часть общего объема ЮФО.

В наибольшей мере влияние на сводный индекс промышленного производства в Южном федеральном округе оказывает сектор обрабатывающих производств, где по итогам января – марта 2023 г. производство продукции увеличилось на 3,9% по сравнению с аналогичным периодом 2022 г., в целом по стране – на 1,1%¹.

На развитие туристической инфраструктуры федеральные средства были направлены на Кубань, Крым. Объем вложений в крупные проекты вырос более чем в два раза.

¹ Социально-экономическое положение Южного федерального округа в январе – марте 2023 г.: информ.-аналит. материалы. Ростов н/Д: Ростовстат, 2023.

Субъект ЮФО	Кол-во проектов 2021 год	Объем инвестиций 2021 год, млн.руб.	Кол-во проектов 2022 год	Объем инвестиций 2022 год, млн.руб.
Краснодарский край	32	190 281,24	44	427 376,00
Республика Адыгея	1	35 000,00	1	35 000,00
Республика Крым и г. Севастополь	12	59 506,86	13	166 305,00
Ростовская область	1	8 500,90	1	980,00
Итого:	46	293 289,00	59	629 661,00

Рис. 10. Объем вложений в крупные проекты

Конечно же, необходимо отметить, что главными причинами роста должностных преступлений в ЮФО являются крупные инвестиции в развитие. На рис. 10 видно, что в 2021 г. количество злоупотреблений увеличилось в Адыгее, Краснодарском крае, Крыму, именно там, куда были сделаны финансовые вложения.

Нельзя забывать, что злоупотребления должностными полномочиями во многом способствует выход к морским и речным путям, в частности места, где необходимо проходить таможенный контроль и развиваются промысловые отрасли.

Инвесторам оказывается организационное содействие в целях снижения излишних административных барьеров, предоставляются льготы. К сожалению, значительные денежные потоки создают условия для злоупотребления своими должностными полномочиями. Преступления в данном направлении совершаются в связи с желанием войти в ту или иную отрасль. Для этого осуществляется подкуп, дача взяток и иные преступления.

Следует отметить, что существенные финансовые вливания в развитие региона способствуют недостаточному контролю над расходованием денежных средств, что является одной из причин совершения должностных преступлений. В области государственных закупок чувство вседозволенности позволяет получать «откаты» за различные гранты, контракты и др.

Основная причина совершения должностных преступлений кроется в несовершенстве системы государственной службы.

Нередко люди пытаются решить свои вопросы с помощью взятки, а чиновники, в свою очередь, пользуются представленной возможностью. Сказывается и психологическая неустойчивость некоторых госслужащих, желание поправить свое материальное положение – использовать вверенные бюджетные средства на свою пользу и др.

Злоупотребление должностными полномочиями как крайне негативное социальное явление препятствует гармоничному развитию общества и государства. Данный вид преступления тесно связан с коррупционными преступлениями. А поскольку с указанной проблемой сталкивается весь мир, то накоплен значительный разнообразный опыт противодействия коррупционным проявлениям, применение мер, показавших свою эффективность в других странах, помогает бороться с преступными проявлениями проверенными методами. А поскольку коррупция зачастую приобретает международный характер, то это способствует объединению сил по предотвращению ее развития и роста.

В связи с этим необходимо обращаться к опыту передовых стран, в которых уровень должностных и коррупционных преступлений находится на очень низком уровне. Страной с самым низким уровнем коррупции и должностных преступлений в 2022 г. была признана Дания. Антикоррупционная законодательная база страны очень развита и имеет тенденцию к постоянному ужесточению. Борьбе с должностными преступлениями в значительной степени способствует высокий уровень самосознания и ответственности, формируемый посредством СМИ. Эффективно действует Кодекс чести чиновников. Контрольно-надзирающие органы обеспечивают прозрачность движения финансов. Государственные служащие отвечают за высокий уровень государственной социальной защиты (бесплатные услуги медицины и образования, высокие зарплаты и государственные пенсии, различные социальные гарантии).

В Новой Зеландии действует несколько государственных органов по противодействию коррупции. Данные организации имеют право самостоятельно инициировать расследование дел и публикуют результаты в СМИ. В стране также действуют принципы прозрачности, открытости и публичности.

Финляндия – одна из стран с самым низким показателем коррупции на государственной службе. Причина кроется в том, что

данные преступления считаются опасными и преследуются уголовным законом. Гражданский контроль осуществляют СМИ, а государственный – правоохранительные и судебные органы. Большое внимание уделяется воспитанию подрастающего поколения, внедрению высоких этических норм.

Сингапур отличается последовательностью действий и строгостью наказаний, вплоть до смертной казни. В стране действует Бюро по расследованию коррупции с неограниченными полномочиями, контролирующее деятельность государственных служащих, их финансы, счета и т. п. Работники имеют достаточно хорошую заработную плату, что является серьезным сдерживающим фактором для коррупционных сговоров.

В Швеции установлены довольно высокие этические стандарты для государственных служащих, которым следуют неукоснительно. Культивируется самосознание и честность как социальные нормы. Урегулирование вопросов в сфере заработной платы значительно сузило возможности для коррупционных проявлений. Так, если высокопоставленные государственные служащие ранее получали больше рабочих в 12–15 раз, то сегодня разница в 2 раза¹.

В Нидерландах государственные служащие, допустившие коррупционные преступления, лишаются всех льгот, включая пенсионные.

В Испании предприняты меры по формированию антикоррупционной культуры среди государственных служащих. В сети Интернет действует правительственный «Портал прозрачности», где в открытом доступе размещена подробная официальная информация о деятельности государственных органов: субсидиях, государственных закупках, заработных платах госслужащих – от директоров департамента и выше, бюджетах государственных учреждений и их недвижимом имуществе, а также статистика государственных услуг и т. д.

Кроме того, им запрещено принимать подарки или услуги, выходящие за рамки общепринятой вежливости, а также участвовать в отношениях, которые предполагают конфликт интересов с занимаемой ими государственной должностью.

¹ Литвяк Л.Г., Нескородова И.С. Опыт зарубежных стран в борьбе с коррупцией // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2013. № 6. С. 147–149.

В частности, Россия занимает 139 место в данной категории (29 баллов) наравне с такими странами, как Мали и Габон. Вместе с тем Дания по рейтингу восприятия коррупции получила 90 баллов.

Таким образом, положительный опыт иностранных государств по борьбе с должностными преступлениями и коррупцией должен учитываться при разработке мер противодействия данным преступлениям и в России. Так, общей чертой практически всех стран является глубокая заинтересованность государства в нивелировании этого явления. Воспитание, этические нормы и ценности наравне с социальной поддержкой населения и жесткими мерами наказания за проступки показывают свою эффективность. Открытость, гласность и при этом защищенность граждан играет существенную роль для поддержания антикоррупционных условий, что способствует значительному экономическому росту как государства, так и благосостояния граждан.

В настоящее время проблема злоупотребления должностными полномочиями тесно связана с коррупцией и является чрезвычайно важной и насущной в политической, экономической, социальной жизни как России, так и всего мира.

Результаты анализа и оценки состояния должностных преступлений и коррупции в Российской Федерации показывают неэффективность принимаемых мер, а в условиях глобального экономического кризиса и последствий пандемии коронавирусной инфекции, сложной внешнеполитической обстановки преступления стали более масштабными и системными, принимая характер наиболее значимой угрозы национальной безопасности Российской Федерации.

Рассмотрим современные механизмы и инструменты противодействия должностным преступлениям:

1) формирование высокоэффективной правовой стратегии и прочного законодательства;

2) повышение гласности и открытости органов власти; ежеквартальное оглашение сведений о потраченных бюджетных деньгах с подтверждением на конкретных примерах, а также извещение о реализации целевых программ;

3) уменьшение монополизма власти;

4) многоуровневый контроль и мониторинг расходования бюджетных средств, выделяемых на конкретные цели;

5) оптимизация условий и механизмов государственных и муниципальных закупок;

6) сокращение числа чиновников и повышение требований к их квалификации и стажу работы в конкретной должности;

7) ужесточение наказания за совершение должностных преступлений и оглашение данной информации в СМИ;

8) международное сотрудничество со структурами, противодействующими коррупции, легализации незаконных доходов и другим экономическим преступлениям;

9) публичное поощрение добросовестных сотрудников, которые исполняют свой долг и добиваются конкретных значимых результатов;

10) внедрение кодексов этики и нравственное воспитание граждан.

Опыт отечественного и зарубежного законодательства указывает на то, что эффективными являются следующие меры:

- укрепление авторитета власти в глазах народа;
- увеличение информационной прозрачности процесса и принятия каких-либо управленческих и иных решений;
- упрощение бюрократических процедур;
- создание новой модели управления путем постепенных и последовательных изменений;
- обеспечение неотвратимости наказания за злоупотребление должностными полномочиями, проявление халатности, допущение коррупционных деяний;
- совершенствование правовой базы по противодействию злоупотреблению должностными полномочиями;
- уменьшение возможности принятия единоличного решения.
- тщательный отбор кадров при приеме на государственную службу и иные организации;
- совершенствование конкурсной процедуры при принятии на должность и выявление склонности к коррупционному поведению с помощью тестирования по специальным методикам;
- повышение правовой культуры населения;
- организация и проведение проектов, направленных на повышение правовой грамотности и правосознания граждан Российской Федерации;

– ограничение прав служащих на неприкосновенность и личные тайны;

– ежегодное декларирование доходов и тщательный контроль за достоверностью этих деклараций (сопоставление сумм и источников дохода с тратами и увеличением имущества чиновников и их родственников; имущество должно быть задекларировано согласно общепринятому регламенту и может быть доступно широкой общественности);

– осуществление борьбы с коррупцией не по фактам совершенных преступлений, а на опережение путем выявления потенциальных взяточников.

Данные меры применимы как к ЮФО, так и к стране в целом.

Вместе с тем для того, чтобы снизить злоупотребление должностными полномочиями, следует выработать четкий и последовательный план действий. Для этого необходимо определить причины противоправных действий, классифицировать их и, опираясь на опыт стран, которые в этом вопросе преуспели, разработать собственную стратегию по борьбе с коррупцией.

Однако данная политика должна затронуть все сферы жизни и деятельности общества, а не какой-то отдельной области, поэтапные изменения должны коснуться каждого индивида. Работа должна проводиться в детских садах и школах, высших учебных заведениях и на рабочих местах. До людей следует доносить идею пагубности коррупционных отношений, необходимости пресекать подобные действия. Для этого государство должно четко выстроить систему защиты своих граждан от преступных посягательств. Решение всех вопросов должно происходить на официальном уровне посредством участия в них государства, которое, в частности, должно ввести жесткие меры по наказанию противоправных коррупционных деяний. К сожалению, политика либерализма не принесет желаемых результатов. Каждый гражданин должен четко знать, что за совершение преступления он может лишиться свободы, имущества и даже жизни. Опыт передовых стран в борьбе с этим негативным явлением показал, что именно данные меры являются наиболее эффективными.

Следует отметить, что злоупотребление должностными полномочиями можно также предупреждать достаточно простыми мерами, такими как:

- 1) разработка должностных инструкций;
- 2) разграничение обязанностей и полномочий всех сотрудников;
- 3) постоянный контроль работы сотрудников;
- 4) контроль сохранности служебной информации;
- 5) разработка жестких правил поведения для рядовых сотрудников и руководителей;
- 6) закрепление правил поведения в компании локальным нормативным актом.

Для предотвращения преступных деяний можно применять как психологическое тестирование, так и прохождение полиграфа. Психологическое тестирование можно использовать уже на этапе отбора соискателей на управленческую должность. Это позволит отобрать честных кандидатов, а для получения точных результатов необходимо привлекать экспертов или психологов.

Контрольные вопросы

1. Укажите причины и условия злоупотребления должностными полномочиями в ЮФО и соотнесите их с причинами, характерными для Российской Федерации в целом. Отличаются ли они? Ответ обоснуйте.

2. Какие причины злоупотребления должностными полномочиями в ЮФО можно еще выделить? Ответ обоснуйте.

3. Как Вы считаете, нужно ли заимствовать опыт иностранных государств по противодействию должностным преступлениям и коррупции в Российской Федерации или страна должна идти своим путем?

4. Назовите страны с низким уровнем коррупции и перечислите меры, способствующие этому.

5. Какие, по Вашему мнению, меры необходимо предпринимать для противодействия должностным преступлениям в государственных структурах?

6. Насколько эффективным Вы считаете психологическое тестирование при приеме лиц на руководящие должности?

7. Насколько эффективно, по Вашему мнению, введение этических правил для сотрудников и государственных служащих?

Заключение

Проблема злоупотребления должностными полномочиями существовала в Российском государстве всегда. Исторический анализ показал, что на всех этапах развития общества правители стремились искоренить данное явление, выискивая различные способы ограничения беспредельной смелости своих наместников. Однако данная проблема существует и на сегодняшний день. Встав на путь демократии, российское законодательство значительно смягчило наказание за рассматриваемые деяния, заменив смертную казнь тюремным заключением, а в лучшем случае просто штрафом. Незначительность наказания за ущерб, наносимый такими деяниями, позволяет в перспективе получить компенсацию, в разы превышающую гипотетические потери.

В учебном пособии рассмотрено такое понятие, как должностное преступление. Несмотря на значительное количество работ, посвященных ему, универсального определения термина не выработано до сих пор. Однако авторы раскрыли сущность данного вопроса с учетом разновидностей преступлений такого вида. Должностные преступления нарушают нормы Конституции РФ, наносят значительный ущерб интересам и правам граждан, а также урон авторитету государственной власти как на внутреннем, так и на внешнеполитическом уровнях.

Деятельность, связанная с использованием должностных полномочий в личных интересах, преследуется по закону. Наказания могут быть в виде штрафа, принудительных работ, запрета или ограничения заниматься профессиональной деятельностью, тюремного заключения.

Одним из элементов состава преступления является объективная сторона, включающая в себя общественно опасное действие, влекущее негативные последствия в виде существенных нарушений, находящихся под защитой закона, прав, интересов граждан, общества и государства.

Ограничение вреда, наносимого должностными лицами, чьей главной обязанностью является защита прав и обеспечение безопасности личности, а также строгая реализация полномочий в административно-хозяйственной и организационно-распорядительной деятельности, относится к приоритетным вопросам государства.

Состав преступления, регламентированный ст. 286 УК РФ, образуют действия, не входящие в перечень прав и полномочий, закрепленных правовыми актами, и влекущие значительное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Причинно-следственная связь, возникшая между деянием и его последствиями, является основанием привлечения должностного лица к ответственности.

Должностное лицо – это гражданин Российской Федерации, занимающий постоянно, временно или по специальному полномочию должность в государственных органах и учреждениях и наделенный правом выполнять функции в сфере представительства власти, в том числе в Вооруженных силах РФ. Он исполняет административно-хозяйственные и организационно-распорядительные функции и несет ответственность за неисполнение, ненадлежащее исполнение должностных обязанностей.

Для противодействия и профилактики должностных преступлений, злоупотреблений властью и другого необходимо учитывать передовой опыт зарубежных стран, в которых уровень должностных преступлений находится на минимальных значениях (Сингапур, Новая Зеландия, Дания, Испания, Финляндия и т. д.).

Южный федеральный округ является регионом, который отличается достаточно низким уровнем должностных преступлений, тем не менее значительные инвестиции спровоцировали их рост в 2022 г. В связи с этим в учебном пособии приводятся некоторые рекомендации по совершенствованию системы противодействия злоупотреблению должностными полномочиями, которые могут быть применены и в отношении других регионов.

Литература

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом изм., принятых в 2020 г.). М.: Норма : ИНФРА-М, 2020. 120 с.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 5 апр. 2021 г., с изм. от 8 апр. 2021 г.). Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О государственных должностях Российской Федерации: указ Президента РФ от 11 янв. 1995 г. № 32 (в ред. от 20 апр. 2021 г.). Там же.
4. О введении в действие Уголовного кодекса Р.С.Ф.С.Р.: постановление ВЦИК от 22 нояб. 1926 г. (утратил силу). Там же.
5. О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.: постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. (в ред. от 25 авг. 1924 г.) (утратил силу). Там же.
6. Уголовный кодекс РСФСР: утв. ВС РСФСР 27 окт. 1960 г. (в ред. от 30 июля 1996 г.) (утратил силу). Там же

Монографии, учебники, учебные пособия, словари

1. Аснис А.Я. Уголовная ответственность за служебные преступления. М.: ЮрИнфоР-Пресс, 2014. 400 с.
2. Борзенков Г.Н., Комиссаров В.С. Курс уголовного права в пяти томах. Т. 5: Особенная часть. М.: Зерцало, 2002. С. 512.
3. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. М.: Инфра-М, 2005. 224 с.
4. Волженкин Б.В. Служебные преступления. М.: Юристъ, 2000. 368 с.
5. Галахова А.В. Превышение власти или служебных полномочий. М.: Юрид. лит., 1978. 96 с.
6. Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. М.: Юрид. лит., 1975. 168 с.
7. История России с древнейших времен до 1861 г. / под ред. Н.И. Павленко. М.: Высшая школа, 1996. 360 с.
8. Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. Нижнекамск, 1995. 172 с.

9. Копылова О.П. Прокурорский надзор: учеб. пособие. М.: Тамбовский гос. техн. ун-т, 2007. 164 с.
10. Об общем учреждении министерств: манифест М.М. Сперанского от 25 июня 1811 г. / отв. ред. О.И. Чистяков. М., Юрид. лит., 1988. 134 с.
11. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах / под ред. Ф.М. Решетникова.
12. Полный курс уголовного права: в 5 т. / под ред. А.И. Коробеева. СПб., 2008. Т. 5. 949 с.
13. Ревин В.П. Уголовное право России. Общая часть: учеб. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юстицинформ, 2009. 580 с.
14. Ромашкин П.С. Основные начала уголовного и военно-уголовного законодательства Петра I / под ред. А.А. Герцензона. М., 1947. 96 с.
15. Ружицкая И.В. Законодательная деятельность в царствование императора Николая I. 2-е изд., испр. и доп. СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2015. 240 с.
16. Словарь по политологии / под ред. В.Н. Коновалова. Ростов н/Д: РГУ, 2001. 292 с.
17. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учеб. для бакалавров / отв. ред. А.И. Рарог. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2018. 494 с.
18. Уголовное право России. Практический курс: учеб.-практ. пособие: учеб. для студентов вузов / под общ. ред. А.И. Бастрыкина. 3-е изд., доп. и перераб. М.: Волтерс Клувер, 2007. 808 с.
19. Уголовное право. Особенная часть: учеб. / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. М.: Новый юрист, 1998. 766 с.
20. Уголовное право России. Часть Особенная / отв. ред. Л.Л. Кругликов. М.: Проспект, 2016. 839 с.
21. Уголовное право Российской Федерации: Особенная часть: учеб. / под ред. А.С. Михлина. М., 2004. 605 с.

Статьи, научные публикации

1. Ананьева Н.Г. Ответственность за должностные преступления по судебнику 1550 года // Вектор науки тольяттинского государственного университета. 2011. № 4(7). С. 10–12.
2. Бабкова Г.О. Уголовно-процессуальные законопроекты Екатерины II и российское законодательство второй половины

XVIII в. (к истории Указа «О трех родах воровства» 1781 г. и «Устава благочиния» 1782 г.) // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 2(51). С. 9–20.

3. Бугера Н.Н. Использование служебного положения как основной или квалифицирующий признак преступления // Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. № 2(53). С. 8–11.

4. Волженкин Б.В. Взятничество в истории советского уголовного законодательства (1918–1927 гг.) // Правоведение. 1993. № 2. С. 59–67.

5. Дугина К.С. Злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий: уголовно-правовая характеристика // Теория и практика современной науки. 2020. № 3(57). С. 98–102.

6. Егорова Н.А. Управленческие функции специального субъекта преступления (уголовный закон, теория, судебная практика) // Уголовное право. 2007. № 2. С. 45–49.

7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. В.М. Лебедева. М., 2007.

8. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.А. Чекалина, В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2006.

9. Кононов Д.А. Вопросы соотношения служебных и должностных преступлений в современном российском уголовном праве // Научная мысль Кавказа. 2014. № 2(78). С. 127–130.

10. Литвяк Л.Г., Нескородова И.С. Опыт зарубежных стран в борьбе с коррупцией // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2013. № 6. С. 147–149.

11. Правовые исследования на кафедре уголовного права ВЮЗИ (МЮИ, МГЮА, Университета имени О.Е. Кутафина): сб. ст. / под ред. А.И. Рарога М.: Проспект, 2016. 335 с.

12. Семенюк А.В. История становления уголовной ответственности за злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий // Молодой ученый. 2020. № 20(310). С. 327–332.

13. Социально-экономическое положение Южного федерального округа в январе – марте 2023 года: информ.-аналит. мат. Ростов н/Д: Ростовстат, 2023. 55 с.

14. Утина М.И. История развития отечественного уголовного законодательства об ответственности за злоупотребление долж-

ностными полномочиями // Вестник уральского института экономики, управления и права. 2018. № 3. С. 81–84.

15. Шубин А.В. Распад СССР: объективные причины и субъективные факторы // Россия и АТР. 2016. № 3(93). С. 23–48.

16. Яцына А.П., Габдрахманов Ф.В. Особенности ответственности за преступления с двумя формами вины в уголовном праве России // Марийский юридический вестник. 2016. № 1(16). С. 14.

Диссертации и авторефераты диссертаций

1. Авдеев С.В. Злоупотребление должностными полномочиями: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

2. Стренин А.С. Квалификация злоупотребления должностными полномочиями: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

Электронные ресурсы

1. Приговор № 1-188/2016 от 29 апр. 2016 г. по делу № 1-188/2016. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/GVwx2ptY1XNT> (дата обращения: 22.06.2023).

2. Анализ состояния оперативной обстановки в Республике Адыгея за 6 месяцев 2022 года. URL: <https://01.мвд.рф/document/34028238> (дата обращения: 14.07.2023).

3. Виды преступлений по Судебнику 1550 г. // Уголовное право в России в XI–XVIII вв. URL: https://studbooks.net/1006894/pravo/vidy_prestupleniy_sudebniku_1550 (дата обращения: 30.06.2023).

4. За 2022 год в Ростовской области резко выросло количество взяток – donnews.ru. URL: <https://www.donnews.ru/za-god-v-rostovskoy-oblasti-rezko-vyroslo-kolichestvo-vzyatok> (дата обращения: 14.07.2023).

5. Информационно-аналитическая записка о результатах деятельности полиции ГУ МВД России по Волгоградской области за 2022 год. URL: <https://30.мвд.рф/document/36458597> (дата обращения: 14.07.2023).

6. Информационно-аналитическая записка о результатах деятельности полиции ГУ МВД России по Краснодарскому краю в 2022 году к отчету начальника ГУ МВД России по Краснодарскому краю генерал-лейтенанта полиции В.Л. Андреева перед

Законодательным собранием Краснодарского края. URL: <https://23.мвд.рф/action/отчеты-должностных-лиц/отчеты-должностных-лиц/отчет-начальника-гу-мвд-россии2022/информационно-аналитическая-записка2022> (дата обращения: 14.07.2023).

7. Информационно-аналитическая записка о деятельности УМВД России по Астраханской области за 2021 год. URL: <https://30.мвд.рф/document/28782135> (дата обращения: 14.07.2023).

8. Как в России с мздоимством и лихоимством боролись // Дилетант. URL: <https://diletant.media/articles/25804318> (дата обращения: 30.06.2023).

9. Маслов К.А. Соборное Уложение: материалы к семинару по истории государства и права России // Сайт студентов и выпускников Юридического факультета СПбГУ. URL: <http://www.law-students.net> (дата обращения: 30.06.2023).

10. Миронов Б. Российская революция 1917 года сквозь призму демографической модернизации // Демографическое обозрение. 2017. Т. 4. № 3. С. 6–58.

11. Никулин В.В. Социальные и правовые аспекты противодействия коррупции в советской России (1920-е годы) // Электронные журналы издательства Notabene. URL: https://e-notabene.ru/hr/article_749.html (дата обращения: 30.06.2023).

12. О суде: декрет № 1 СНК РСФСР от 24 нояб. 1917 г. // Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <https://www.vsrfr.ru/files/26316> (дата обращения: 30.06.2023).

13. Размер самой крупной взятки на Кубани в 2022 году составил 10 млн рублей – РБК. URL: <https://kuban.rbc.ru/krasnodar/freenews/63aac5e59a794734d13b96c9> (дата обращения: 30.06.2023).

14. Совестьный суд. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Совестьный_суд (дата обращения: 30.06.2023).

15. Судебник Ивана IV 1550 г. // 100 главных документов российской истории. URL: <http://doc.histrf.ru> (дата обращения: 30.06.2023).

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Теоретические аспекты злоупотребления должностными полномочиями в системе должностных преступлений	4
§ 1.1. История развития законодательства о злоупотреблении должностными полномочиями и системы должностных преступлений...	4
§ 1.2. Понятие должностного преступления и виды преступлений против государственной власти.....	16
§ 1.3. Уголовно-правовая характеристика злоупотребления должностными полномочиями.....	23
Глава 2. Злоупотребление должностными полномочиями и система их противодействия на примере Южного федерального округа	36
§ 2.1. Современное состояние и динамика должностных преступлений на примере Южного федерального округа.....	36
§ 2.2. Понятие и особенности противодействия злоупотреблению должностными полномочиями: общая и специальная профилактика злоупотребления должностными полномочиями.....	47
§ 2.3. Научно-практические рекомендации по совершенствованию системы противодействия злоупотреблению должностными полномочиями на примере Южного федерального округа.....	51
Заключение	59
Литература	61

Учебное издание

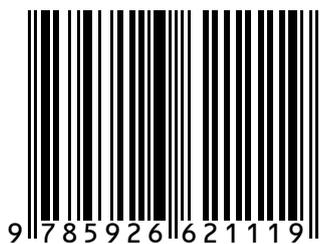
Гутиева Ирина Генриховна
Маздогова Заира Зауровна
Курашинова Анжела Хафановна
Урусова Лаура Хабаловна

**Противодействие злоупотреблению
должностными полномочиями
(на примере Южного федерального округа)**

Учебное пособие

Редактор *В. С. Ревина*
Компьютерная верстка *Г. А. Артемовой*

ISBN 978-5-9266-2111-9



Подписано в печать 31.10.2024. Формат 60x84 1/16.
Усл. печ. л. 4,0. Тираж 50 экз. Заказ 295.

Краснодарский университет МВД России.
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.