Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Управление и право»
Направление подготовки «Юриспруденция»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой,
к.ю.н., доцент
_____ Н.Г. Деменкова
«____»_____2018 г.

Проблемные вопросы борьбы с коррупцией в России

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01. 2018. 540. ВКР

Руководитель,
ст. преподаватель
_____В.Н. Орешкина
«____»_____2018 г.

Автор работы
студент группы ДО-548
_____ В.В. Ананьин
«____»_____2018 г.

Нормоконтролер
д.ю.н., доцент
_____ Д.Б. Абушенко
«___»_____2018 г.

Миасс 2018

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Управление и право»
Направление подготовки «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой,
к.ю.н., доцент
_____ Н.Г. Деменкова
«____»_____ 2018 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента
Ананьина Валентина Владимировича
Группа ДО-548

1. Тема работы: «Проблемные вопросы борьбы с коррупцией в России» утверждена приказом по университету от «___»_____ _____ г. № _____.
2. Срок сдачи студентом законченной работы 28.04.2018 г.
3. Исходные данные к работе: научная, учебная и методическая литература по административному, гражданскому, уголовному праву, материалы правоприменительной практики, административное, гражданское и уголовное законодательство Российской Федерации.
4. Перечень вопросов, подлежащих разработке:
1) рассмотреть историко-правовые аспекты борьбы с коррупцией в России;
2) обозначить теоретическую основу борьбы с коррупцией в России;
3) исследовать проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве;
4) выявить проблемные вопросы совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией.
5. Дата выдачи задания 09.02.2018 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование разделов выпускной квалификационной работы	Срок выполнения разделов работы	Отметка руководителя о выполнении (дата, подпись)
ГЛАВА 1 ИСТОРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ		
§1.1 Историко-правовые аспекты борьбы с коррупцией в России	25.02.2018	25.02.2018
§1.2 Теоретические аспекты борьбы с коррупцией в России	12.03.2018	12.03.2018
ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С МЕХАНИЗМОМ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ		
§2.1 Проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве	25.03.2018	25.03.2018
§ 2.2 Проблемные вопросы совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией	16.04.2018	16.04.2018
Введение. Заключение	26.04.2018	26.04.2018

Руководитель работы_____/ В.Н. Орешкина/

Студент _____/ В.В. Ананьин/

АННОТАЦИЯ

Ананьин В.В Проблемные вопросы борьбы с коррупцией в России. – Миасс: ЮУрГУ, ДО-548, 2018. – 90 с., библиогр. список – 102 наим.

Выпуская квалификационная работа содержит исследование проблемных вопросов борьбы с коррупцией в России. В представленной работе исследованы: историко-правовые аспекты борьбы с коррупцией в России; теоретические аспекты борьбы с коррупцией в России; проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве; проблемные вопросы совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией.

В работе показана актуальность выбранной темы, которая заключается в том, что антикоррупционная политика на сегодняшний день является приоритетной для государства в связи с огромными размахами коррупции в стране, а также с неэффективностью существующего правового механизма борьбы с коррупцией. При этом она очень активно обсуждается в научных кругах (как теоретиками, так и практиками). Доказательством этого служит перечень использованной в работе научной литературы (статей, диссертаций и т.д.) по данной тематике.

В выпускной квалификационной работе поставлены цели, для достижения которых определены соответствующие задачи. Основной целью работы является выявление правовых проблем борьбы с коррупцией в России.

Выполненная работа отличается новизной, поскольку является исследованием, включающим в себя рассмотрение актуальных теоретико-практических проблем борьбы с коррупцией. Результатом представленного исследования является формулирование предложений в действующее законодательство с целью его совершенствования.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ..... 6

ГЛАВА 1 ИСТОРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

§1.1 Историко-правовые аспекты борьбы с коррупцией в России..... 10

§1.2 Теоретические аспекты борьбы с коррупцией в России..... 25

ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С МЕХАНИЗМОМ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

§2.1 Проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве 42

§2.2 Проблемные вопросы совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией 52

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 62

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 76

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы не вызывает сомнений, т.к. на сегодняшний день одной из самых острых и сложных проблем продолжает оставаться коррупция во всех ее проявлениях. Она успела за свою долгую историю проникнуть во все сферы жизни общества и государства, став серьезной проблемой для нормального функционирования всех без исключения элементов механизма общества и государства. Коррупция сегодня успешно замедляет, а в некоторых сферах и вовсе противодействует проведению социальных и иных государственных преобразований, модернизации экономики нашей страны в условиях посткризисных явлений и общемировой напряженности, разлагает структуры ветвей исполнительной и законодательной властей, снижает в целом эффективность деятельности правоохранительных органов в России, вызывает тревогу всего общества и соответственно снижает уровень доверия граждан к различным уровням власти. Принятые в последнее время нормативно-правовые и иные акты, а также постоянное указание Президентом России в своих посланиях Федеральному собранию Российской Федерации на вопросы борьбы с коррупцией показывают, что коррупция на сегодня является одной из основных угроз национальной безопасности России.

Также следует отметить, что реакция на произвол чиновников и злоупотребление со стороны правоохранительных сил, а также специально созданных государством органов для борьбы с коррупцией не соответствует ожиданиям граждан нашей страны. Здесь же следует заметить, что на актуальность указывает и тот факт, что статистические данные, приведенные Генеральной прокуратурой России, демонстрируют неутешительную тенденцию «разрастания» коррупции. Так в 2016 году всего было выявлено более 325 тысяч нарушений законодательства о противодействии коррупции (в 2015 году – 90,6 тысяч; в 2014 году – свыше 90,1 тысячи), внесено 67,7 тыс. представлений (в 2015 году – 13,2 тысячи; в 2014 году – свыше 13,6 тысячи). По материалам прокуроров следственными органами возбуждено 3,7 тыс.

уголовных дел (в 2015 году – 125; в 2014 году – 175). Общий ущерб от коррупции за 2016 год составил 43 миллиарда 800 миллионов рублей, притом, что штрафов судами за коррупционные преступления было назначено всего 1,1 миллиарда[1]. Также следует указать, что вышеуказанные нарушения допускаются не только «простыми» государственными и муниципальными служащими, но и служащими, занимающими руководящие должности (главы муниципальных образований, губернаторы и др.)[2].

Объектом исследования является комплекс общественных отношений, обеспечивающих социально-правовое регулирование борьбы с коррупцией.

Предметом исследования выступают нормы отечественного и зарубежного законодательства, международные акты, предусматривающие ответственность за коррупцию, теоретические и практические положения.

Цель исследования – на основе теоретических материалов, научных статей, правоприменительной практики проанализировать существующее положение борьбы с коррупцией, выявить правовые пробелы в данной сфере и предложить пути их устранения.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи***:*

1) рассмотреть историко-правовые аспекты борьбы с коррупцией в России;

2) обозначить теоретические аспекты борьбы с коррупцией в России;

3) исследовать проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве;

4) выявить проблемные вопросы совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией.

Методологическая база исследования состоит в применении как общенаучных приемов и методов, так и специальных научных методов,

---

[1] Красников В. Общий ущерб от коррупции в России в 2016 году // Городской интернет-сайт города Москвы «The Village». URL: http://www.the-village.ru/village/city/situation/252183-corruption-russia-2016 (дата обращения: 10.04.2017).

[2] В Генеральной прокуратуре РФ подведены итоги работы прокуроров по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2016 году. URL: http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1157492/ (дата обращения: 10.04.2017).

выработанных в правоведении. В частности, при решении поставленных задач были использованы следующие **методы**: всеобщий диалектический метод, изучения и анализа научной литературы, действующего законодательства, изучения и обобщения судебной практики, историко-правовой метод, формально-юридический, сравнительно-правовой методы и др.

Выбранная в качестве выпускной квалификационной работы тема исследовалась, в научных трудах В.В. Астанина, М. Вебера, Л.А. Галаниной, О.В. Дамаскина, Л.Я. Драпкина, Р.В. Закомолдина, М.С. Качелина, А.В. Куракина, А.С. Митрахова, М.М. Полякова, И.В. Стороженко, В.А. Суханова, С.Н. Шишкарева и других ученых.

Говоря о **степени разработанности темы**, можно отметить, что выбранная тема разработана учеными-юристами **недостаточно**. Законодательная (нормативно-правовая) база, регулирующая вопросы борьбы с коррупцией, в настоящее время в России недостаточно развита, существующие правовые конструкции и механизмы борьбы с коррупцией как показывает практика и теория часто не срабатывают в действующих экономических реалиях. Несмотря на то, что в последнее время и судебная практика и ученные дают разъяснения, уточнения многих проблемных вопросов в блоке антикоррупционных отношений имеется целый ряд острых нерешенных актуальных проблем.

Научная новизна заключается в том, что данная выпускная квалификационная работа является исследованием, включающим в себя рассмотрение актуальных теоретико-практических проблем борьбы с коррупцией в России. В результате проведенного исследования предложены изменения действующего законодательства Российской Федерации направленные на устранение существующих проблем.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы связана с тем, что выводы и предложения, касаемые изменений и дополнений законодательства, могут быть использованы для совершенствования правовых норм. Теоретические вопросы, исследованные в работе, могут использоваться

для совершенствования учебного процесса в учебных заведениях юридического профиля.

Структурно выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и библиографического списка. Первая глава посвящается историческим и теоретическим аспектам борьбы с коррупцией. Вторая глава касается проблемных вопросов определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве, а также проблемных вопросов совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией. В заключение подводится итог по проведенному исследованию, вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства. В библиографическом списке приводится перечень использованных нормативных актов, правоприменительной практики, научной и учебной литературы.

ГЛАВА 1 ИСТОРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

§1.1 Историко-правовые аспекты борьбы с коррупцией в России

Начиная рассматривать историческое движение коррупции необходимо для начала определить, а что же коррупция из себя представляет. Общеизвестно, что «коррупция» терминологически происходит от латинского термина corruption. Если посмотреть в словарь иностранных слов, то можно увидеть, что он приводит термины «коррумпировать», «корруптировать» (лат. corrumpere – т.е. деньгами или иными материальными благами подкупать кого-либо)[3]. Обращаясь к древнему римскому праву, в котором коррупция понималась как разламывание, порча, повреждение, фальсификация показаний, действия направленные на подкуп претора (судьи). Значительно позже коррупция будет обозначаться как подкуп, порча, разложение, и даже как в корыстных целях совершенное злоупотребление государственным положением[4].

В настоящее время можно говорить о различных проявлениях коррупции. Это и взяточничество, и так называемые откаты, объем которых, по оценкам экспертов, даже больше, чем взяточничества, и, наконец, самый опасный вид коррупции, выявить который порой достаточно сложно, – когда чиновники создают преимущества отдельным гражданам или компаниям. Однако очевидно, что коррупция – явление отнюдь не новое в жизни общества, оно имеет многовековую историю и присуще буквально всем государствам. Коррупция по здравому рассуждению существовала всегда. Обратившись к

[3] Егорова Т.В. Словарь иностранных слов современного русского языка / Т.В. Егорова; сост. Т.В. Егорова. М.: Аделант, 2014. С. 352–353. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=241871 (дата обращения: 02.02.2018).

[4] Ляхова Я.Ю. Коррупция как результат отчуждения // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 2. С. 33. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/korruptsiya-kak-rezultat-otchuzhdeniya (дата обращения: 02.02.2018).

древнейшим правовым памятникам давно канувших в лето цивилизаций, мы найдем этому подтверждение. Взяв за основу самые старые известные науке правовые памятники, которые представлены в виде сводов законов – Кодекс Хаммурапи (Вавилон, 2200 год до н.э.) и Эдикт Нармаба (Египет, 1200 год до н.э.), можно заметить, что взяточничество это преступление и за него предписано законом самые суровые виды наказаний. К примеру, в параграфе 5 Законов Хаммурапи установлено, что если судья, рассматривая дело, вынес решение и изготовил решение с печатью судьи, а после чего решение свое изменил, то такого судью следует обвинить в изменении решения (после рассмотрения дела, которое было постановлено), а сумму притязаний, имевшуюся в рассмотренном им деле, судья должен уплатить в двенадцатикратном размере; кроме этого, его должны согнать с судейского кресла на собрании и он более не должен возвращаться и заседать вместе с судьями в суде[5].

Если мы возьмем древнейшие священные религиозные книги, то и там мы обнаружим упоминание о коррупции. Так, к примеру, в Книге пророка Исайи в главе 5 стихе 23 Ветхозаветной части Библии указано, что: «Князья твои законопреступники и сообщники воров, все они любят подарки и гонятся за мздою»; «горе тем, которые за подарки оправдывают виновного и правых лишают законного»[6]; Книга премудрости Иисуса, сына Сирахова в Ветхозаветной части Библии говорит, что «Угощение и подарки ослепляют глаза мудрых и, как бы узда в устах, отвращает обличение»[7].

Также следует отметить, что очень сильно страдал от коррупции Древний Рим. В связи с этим, к примеру, Юлий Цезарь сурово карал лиц, которые пошли на подкуп должностных лиц (наказывали даже за так называемые «подарки»). Наместникам Императора Рима запрещалось получать золотые венки от

---

[5] Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: Дис. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 36–37. URL: http://dlib.rsl.ru/01004412387 (дата обращения: 03.02.2018).

[6] Библия. Ветхий завет. Часть 4. Пророческие книги. От «Книги пророка Исайи» до «Третьей книги Ездры». М.: Директ-Медиа, 2016. С. 26. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=452463 (дата обращения: 03.02.2018).

[7] Библия. Ветхий Завет. Часть 3. Учительные книги. От «Книги Иова» до «Книги премудрости Иисуса, сына Сирахова». М.: Директ-Медиа, 2016. С. 431. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=452462 (дата обращения: 03.02.2018).

подвластных им в провинциях городов. Коррупция в Риме достигла порой таких масштабов, что избиратели, подкупаемые в Древнем Риме стали рассматривать такой подкуп как законно полученное жалование. Октавиан Август придумал выход из сложившейся ситуации, он стал раздавать избирателям личные средства, чтобы те более не принимали взяток от кандидатов на различные государственные должности[8].

Заглянув в Древнегреческие труды Платона и Аристотеля, можно заметить часто упоминаемую коррупцию, и описание негативных последствий взяточничества и властных злоупотреблений на духовную, экономическую и политическую сферы жизни общества того времени. Так, к примеру, Аристотель в своем научном труде «Политика» обозначал коррупцию как важнейший фактор, который способен привести государство к вырождению. Интересным представляется отметить, что, при переводе на английский язык научных трудов Аристотеля «неправильная», «выродившаяся» форма правления (напр., тирания) часто переводится как «corrupt». Больше того, Аристотель рассматривал борьбу с коррупцией как главную основу обеспечения стабильности жизнедеятельности государства и общества, указывая, что ни в коем случае не должно одному человеку быть на нескольких государственных должностях. Многие рекомендации данные Древнегреческим ученым Аристотелем были впоследствии реализованы в государственной жизни города-государства Афины, где был создан и введен в действие закон, обязывавший каждому гражданину держать отчет, на какие средства он живет[9]. Известный итальянский государственник Николо Макиавелли живший в XVI веке указывал, что коррупция это система грабежа государства которой пользуются чиновники. Он сравнивал коррупцию с болезнью, которую в самом

[8] Качелин М.С. Международно-правовые аспекты борьбы с коррупцией: Дис. канд. юрид. наук. М., 2010. С. 12–13. URL: http://dlib.rsl.ru/01004749897 (дата обращения: 03.02.2018).

[9] Хасанов Ш.К. Факторы формирования антикоррупционного мировоззрения в истории Древней Греции // Вестник Таджикского национального университета. 2012. № 3. С. 84–86. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id =25933665 (дата обращения: 03.02.2018).

начале очень трудно обнаружить, но легко исцелить, а позже – ее легко обнаружить, но уже почти невозможно исцелить[10].

Переходя к отечественной истории, следует указать, что коррупция в нашем отечестве берет начало с Киевской Руси и связана напрямую с правовой легализацией поборов чиновников с населения. Уже в то время, в системе «муниципального» управления помимо местных князей, в качестве представителей центральной власти имелись волостели и наместники. Они не получали жалования от государства за свою службу, а непосредственно «кормились» на основании княжеских грамот за счет местного населения. Такая система существования «местных управляющих» (кормления) была окончательно отменена к середине XVI века и в целом сыграла негативную роль в развитии государства в целом, его аппарата занимаясь лишь разъеданием его коррупцией. Наша история изобилует законодательными примерами, которые узаконили подобные поборы с местного населения. К примеру, в «Русской правде» нашло свое отражение закрепление за княжескими чиновниками и писцами виры от денежных штрафов и продажи сметной[11].

Государственная политика, направленная на легализацию чиновничьего произвола, «дала ростки» в сознании простого населения, что лихоимство и мздоимство рядовое явление во взаимоотношениях государства и народа. После этого государственная власть довольно долгое время не могла определиться в отношении к данному явлению, списывая его как некое проявление народной культуры, хотя в целом опознавала, что коррупция негативно влияет на государственное управление и строительство. Это вполне можно связать с отсутствием в то время антикоррупционной политики государства, которая со временем приведет к необходимости установления связей коррупции с интересами национальной безопасности государства. Примером такого явления может быть Грамота Василия I, известная также как

---

[10] Кикоть-Глуходедова Т.В. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией и организованной преступностью (на примере итальянской республики) // Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 134. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=26367591 (дата обращения: 03.02.2018).

[11] Шишкарев С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: Дис. канд. юрид. наук. М., 2010. С. 74–76. URL: http://dlib.rsl.ru/01005088550 (дата обращения: 05.02.2018).

Двинская уставная грамота 1397 года, которая запретила взяточничество при отправлении правосудия. Однако нормативно-правовой акт не предусматривал наказания, которое могло быть применено к виновным по усмотрению князя. Казалось бы, можно подумать, что санкция не была указано случайно, однако, это не так. В других нормативных актах того времени, к примеру в Псковской Судной грамоте 1397 года, можно заметить аналогичные нормы. Подобный законодательный подход наблюдается и в Новгородской судной грамоте (около 1440–1456 года) и международных договорах новгородцев, а также в Белозерской уставной грамоте 1488 года.

Следующий исторический этап становления антикоррупционной политики связан именно с правовой концептуализацией национальных интересов и относится ко времени формирования централизованного государства. Примечательно, что такие процессы, как укрепление государственности, утверждение сословно представительной монархии, централизация власти, также как и формирование нового класса дворянства, сопровождались повышением роли законодательства как объективной сферы регуляции общественных отношений, которое рассматривалось не как альтернативная морали сфера, а ее продолжение. Лишь в этих условиях было возможно обеспечение единого светского судопроизводства, значение которого возрастало на фоне снижения роли судопроизводства церковного, основанного на религиозных и по своей сути морально-этических установлениях[12].

Первым документом, решающим эти задачи, очевидно, является Судебник Великого князя Ивана Васильевича 1497 года. В документе не только достаточно ясно формулируется антикоррупционная позиция государственной власти в нормах, запрещающих дачу и получение взяток, посредничество при взяточничестве, подлоги, злоупотребления полномочиями и их превышение, но и предусматриваются санкции, в том числе материального характера. В особых случаях решения по делу о взятках принимал Великий князь. Некоторые

[12] Шишкарёв С.Н. Правовые основы антикоррупционной политики России: История и современность: Монография / С.Н. Шишкарёв. М.: Юнити-Дана, 2015. С. 47–48. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=436819 (дата обращения: 09.02.2018).

исследователи отмечают[13], что многое было уже определено в Судебнике 1447 года, который нельзя оставлять без внимания.

Дальнейшее развитие антикоррупционного законодательства было связано с увеличением круга лиц, подлежащих ответственности за взятки, расширением состава коррупционных преступлений. Так, Соборное Уложение Алексея Михайловича 1649 года распространяет состав коррупционных преступлений на неисполнение обязанностей по осуществлению правосудия, самовольное повышение размеров пошлин, подлоги, волокита, сосредоточиваясь на злоупотреблении служебным положением. Правда, законодательство в духе своего времени отражает сословность общества, предусматривая разные санкции, в зависимости от сословной принадлежности – от казни и телесного наказания до запрета занимать соответствующие должности.

Формирование государственности и сопряженный с этим процесс укрепления государственной власти делает антикоррупционную политику более артикулированной и конкретной в принятии правовых мер противодействия данному явлению. Новый этап формирования российского антикоррупционного законодательства, связанный с именем Петра Великого, следует рассматривать как качественно новый период в его истории[14]. Антикоррупционная направленность прослеживается во многих нормативных правовых актах того времени. При этом практически нивелируется сословный принцип наказания. Артикул воинский 1715 года за взятки, вымогательство, присвоение и растрату, подлог, сокрытие кражи санкционирует смертную казнь. Обязательной процедурой стала присяга членов Сената при назначении их на должность.

Интересно также отметить, что и многие указы Петра Великого того времени были направлены на борьбу с коррупцией. Так, Указы 1714, 1724 года, Генеральный регламент коллегий 1720 года и другие нормативные

[13] Акимова Н.В. Указ. соч. С. 18–19.

[14] Астанин В.В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI - XX вв: Криминологическое исследование: Дис. канд. юрид. наук. М., 2014. С. 66. URL: http://lawlibrary.ru/disser2006825.html (дата обращения: 06.02.2018).

правовые акты петровской эпохи формируют институциональный субъект антикоррупционной политики в лице оберфискала, законодательно закрепляют лихоимство как вид коррупционного преступления, запрещают чиновникам получать иное вознаграждение, кроме жалованья, незаконные поборы с населения. Законодательно подтвержден внесословный характер санкций за коррупционные преступления[15]. Также следует отметить, что время Петра I характеризуется массой громких судебных и политических процессов над коррупционерами. Типичен для того времени эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен сибирский губернатор Гагарин. А потом, через три года, четвертовали по этой же самой причине обер-фискала Нестерова – того, кто изобличал Гагарина. В коррупции были обвинены московский губернатор К. Нарышкин, адмирал Апраксин, сенатор Долгоруков[16].

Дальнейшее развитие антикоррупционного законодательства определялось направлениями, заданными петровской политикой: внесословный характер санкций, правовая регламентация деятельности должностных лиц, ужесточение наказаний, расширение состава коррупционных преступлений, распространяемых не только как злоупотребление служебным положением, но и как неисполнение служебных обязанностей, халатность.

Часто отмечаемая историками тщетность усилий государства по искоренению коррупционного поведения чиновничества, очевидно, объясняется не только особенностями их менталитета, но и укорененностью в сознании населения стереотипа «кормления» и приоритета нравственной регламентации общественных отношений над правовой. В целом данная ситуация отражает уровень развития правосознания, в пределах которого санкционируемые государством правовые меры воздействия на общественные процессы рассматриваются как внешние, обязательность которых может быть интерпретирована неоднозначно. В этом смысле выглядит примечательным

[15] Глазкова Л.В. Государственный чиновник: история коррупции в России: Монография / Л.В. Глазкова. М.: Проспект, 2016. С. 18. URL:biblioclub.ru/index.php?page=book&id=444403 (дата обращения: 09.02.2018).
[16] Крюкова Н.И. Коррупция: ее сущность и исторические корни в России // История государства и права. 2014. № 5. С. 53–54. URL: http://lawlibrary.ru/article2307073.html (дата обращения: 09.02.2018).

некоторое отступление от петровской линии, допущенное Екатериной I, вновь узаконившей «кормление», вероятно, стремившейся установить равновесие между государственной политикой и ментальностью населения. Однако уже последующие правления восстановили петровскую линию антикоррупционной политики. Тем не менее, противоречия такого подхода, состоявшего в стремлении указом сверху изменить состояние дел, обнаруживались не только в ее слабом влиянии на жизнь, но, порой, и в конкретных акциях. Так, например, Указ Александра I от 18 ноября 1802 года направленный на развитие антикоррупционного законодательства, Сенат вообще не принял во внимание[17].

XIX век правовой истории России ознаменован многими вехами. Однако главной вехой среди прочих является систематизация законодательства, примеров которому нет в истории. Так, Свод Законов Российской Империи является беспрецедентным по своему масштабу и глубине документом, в котором была предпринята кодификация законов, не имеющая аналогов. Сказанное в полной мере может быть отнесено и к усилиям того времени по систематизации антикоррупционного законодательства[18].

Члены Особого комитета, сформированного Николаем I в целях квалифицированного анализа действующего законодательства, видели основные причины взяточничества и лихоимства в несовершенстве законов, а также в низком уровне правосознания и материального обеспечения чиновников. В подготовленной членами комиссии «Записке Высочайше утвержденного комитета для соображения законов о лихоимстве и положения предварительного заключения о мерах по истреблению сего преступления» названы такие меры, как систематизация и обновление законодательства, повышение жалования, совершенствование контроля деятельности госаппарата.

Очевидно, эти рекомендации впоследствии были учтены при формировании Свода законов Российской Империи. В документе по новому

---

[17] Шишкарёв С.Н. Правовые основы антикоррупционной… С. 45.

[18] Майков П.М. О своде законов Российской империи / П.М. Майков; под ред. и с предисл.: В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 2006. С. 7. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=56214 (дата обращения: 09.02.2018).

формулируется состав преступления лихоимства, в который теперь входят незаконные поборы, наказываемые лишением всех прав, ссылкой или каторгой. Однако главным итогом систематизации антикоррупционного законодательства следует признать Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года. Пятый раздел документа «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной» посвящен должностным преступлениям и служебным проступкам, а глава 6 раздела «О мздоимстве и лихоимстве» – коррупционным преступлениям. Мздоимство рассматривалось как получение должностным лицом взятки (денег или иного имущества) за совершение действия (бездействия), входившего в служебные обязанности, а лихоимство – как получение незаконного вознаграждения за совершение действия или бездействия вопреки служебным обязанностям. Последнее деяние считалось опасным в большей степени, и за него устанавливалась более строгая ответственность вне зависимости от размера взятки. Наиболее тяжким являлось лихоимство, сопряженное с вымогательством. Кроме того, к лихоимству относилось получение излишних налогов и иных сборов с населения[19].

Систематизация антикоррупционного законодательства, предпринятая в XIX в., была закономерным этапом его эволюции. Созданная в предшествующую эпоху правовая основа антикоррупционной политики сформировала необходимые условия для ее дальнейшего развития. Антикоррупционное законодательство этого времени выглядит как вполне развитая юридическая система мер борьбы с коррупцией, правового регулирования коррупционных отношений. Основным итогом периода необходимо считать четкое юридическое формулирование составов коррупционных преступлений и их видов, субъектов коррупционных отношений, унификацию терминологического аппарата, в котором особое место занимает «должностное лицо» и другие[20].

---

[19] Кодан С.В. Кодификация уголовного законодательства Российской империи в 1830-1840-е годы (к истории создания Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года) // Кодификация законодательства: теория, практика, техника. 2009. № 9. С. 485. URL: http://lawlibrary.ru/article2102967.html (дата обращения: 09.02.2018).

[20] Шишкарёв С.Н. Правовые основы антикоррупционной… С. 47.

Смена государственного строя в октябре 1917 года не отменила коррупцию и взятки как явление. Но справедливости ради следует отметить, что ее уровень и масштабность были куда меньше, чем при феодальных или капиталистических отношениях. Что касается нормативного регулирования, то следует указать, что первый нормативный правовой акт, направленный против коррупции, относится уже к 1918 году – Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР о взяточничестве от 08 мая 1918 года[21]. Согласно статье 1 документа большое внимание уделялось законодательному определению субъектов взятки, к которым относятся: должностные лица Правительства, члены фабрично-заводских комитетов, правлений кооперативов и профсоюзов, служащие учреждений и организаций; виновные в даче взятки, подстрекатели, пособники и иные, прикосновенные к этому служащие и др. Также следует выделить и кодифицированные нормативные акты. В принятом в 1922 году Уголовном кодексе РСФСР отведена целая глава, посвященная должностным преступлениям. К уголовно наказуемым деяниям Кодекс относит: корыстное злоупотребление властью; постановление судьями неправосудного приговора; незаконное задержание или привод; присвоение должностным лицом денег или иных ценностей, находящихся в его ведении в силу служебного положения; получение взятки лицом, состоящим на государственной союзной или общественной службе. Наряду с уже традиционными для антикоррупционного законодательства мерами кодекс имеет и довольно своеобразное нововведение. Так, взяткодатель и взяткополучатель могут освобождаться от ответственности при условии, что они оказали содействие следствию, в результате которого преступление было раскрыто, что, очевидно, не имело ранее прецедентов и, вероятно, не будет иметь в будущем. Правда, уже в 1926 г. новый Уголовный кодекс[22] исключает эти нормы.

Дальнейшее развитие антикоррупционного законодательства не имеет специального характера. Тем не менее, статьи 170, 171, 173, 174, 174.1, 175,

[21] Декрет СНК РСФСР от 08 мая 1918 года «О взяточничестве» // СУ РСФСР. 1918. № 35. Ст. 467.
[22] Постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 года «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР редакции 1926 года» (вместе с «Уголовным Кодексом РСФСР») // Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

175.1 принятого в 1960 году Уголовного кодекса РСФСР[23] содержат санкции за злоупотребление служебным положением из корыстных или иных побуждений в целях незаконного получения преимуществ, включающих планируемое, предполагаемое или требуемое получение материальных ценностей, услуг или льгот, в результате использования официального статуса, а равно посредничество или подстрекательство к названным действиям лица, не являющегося должностным (с последующими изменениями и дополнениями)[24]. Исследователи отдельно отмечают, что к 1970-м годам советская номенклатура вплоть до руководителей государства и Коммунистической партии была тотально коррумпирована. Достаточно здесь будет вспомнить «хлопковые», «фруктовые», «рыбные», они же – «узбекские», «казахские», «молдавские», «московские» и прочие дела и процессы, отразившие лишь видимую часть этого явления[25].

За взятки покупались не чины и награды, а производился отпуск дефицитной продукции и материалов, совершались некоторые другие преступления. В записке отдела административных органов ЦК КПСС и КПК при ЦК КПСС об усилении борьбы со взяточничеством в 1975–1980 годы, датированной 21 мая 1981 года, указано, что в 1980 году выявлено более 6000 случаев взяточничества. За материальное вознаграждение государственные лица давали разрешение на отпуск продукции являвшейся дефицитной, различного дорогостоящего оборудования и материалов, занижали устанавливаемый предприятиям и др. субъектам государственный план, обеспечивали продвижение по службе и т.д. Причинами расползания коррупции в СССР считались бюрократизм, бумажная волокита при

[23] Уголовный кодекс РСФСР (утвержденный Верховным Советом РСФСР 27 октября 1960 года) // Ведомости ВС СССР. 1960. № 40. Ст. 591.
[24] Шишкарёв С.Н. Правовые основы антикоррупционной… С. 47–48.
[25] Гуриев С. Что известно о коррупции в России и можно ли с ней бороться? // Вопросы экономики. 2007. № 1. С. 16. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=11668660 (дата обращения: 12.02.2018).

рассмотрении обращений граждан, существенные упущения в кадровой работе[26].

Государственные чиновники, занимавшие высокое положение в служебной иерархии были «неприкосновенны». Очень редко возбуждались уголовные дела против таких лиц. Примером могут быть уголовные дела возбужденные против министра МВД СССР Н. Щелокова; заместителя министра внешней торговли СССР В. Сушкова, который Л.И. Брежневу приходился зятем; заместителя министра МВД СССР Ю. Чурбанова. Иностранные ученые-правоведы отмечают, что в то время иностранные корпорации работали с СССР практически без взяток почти до начала распада СССР, однако к концу 80-х годов прошлого века, крупнейшие иностранные корпорации, работавшие и имевшие желание работать в СССР, столкнулись с требованиями выплат огромных взяток практически на всех уровнях государственной власти СССР. Представители государства – чиновники с ослаблением контроля и влияния со стороны партии осознали, что они могут нажиться за счет иностранных компаний без существенного риска возбуждения уголовного дела в отношении их. При этом, взяточничество в отношениях государства и общества было рядовым явлением, которое вполне соответствовало историческим корням общества и государства, хотя размеры этих взяток до развала СССР были просто несопоставимыми с теми взятками которые станут брать чиновники после распада СССР[27].

С исчезновением СССР с карты мира, постепенным введением рыночных отношений в стране, негласным снятием всех возможных моральных запретов коррупция в новой России получила новую жизнь. В этот период она нередко объявлялась «инструментом бескровного преобразования общества, мобилизации элит и активизации прогрессивных реформ». Так, известный ученый-экономист В.А. Мау писал: «Механизмом, обеспечивающим

[26] Лафитский В.И. Коррупция в Евразийском экономическом союзе: общее наследие, противодействие и новые вызовы // Законодательство и экономика. 2016. № 8. С. 9–10. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=98281&dst#0 (дата обращения: 12.02.2018).

[27] Моисеев В.В. Государственная политика противодействия коррупции в современной России: Монография / В.В. Моисеев. М.: Директ-Медиа, 2014. С. 66–67. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=239978 (дата обращения: 12.02.2018).

выживание слабой революционной власти, являются манипуляции с недвижимостью… Конкретные же действия революционного правительства детерминируются… факторами политической целесообразности вкупе с элементами коррупции»[28]. Здесь В.А. Мау фактически воспроизводит слова М. Вебера, который впервые сделал вывод о приемлемости коррупции в переходных условиях, когда она способствует происходящим в обществе позитивным изменениям, социально-экономической модернизации[29].

По мнению сторонников такого подхода, коррупция, выполнив своё политическое и экономическое предназначение, некоторые полезные функции в переходный период, затем исчезает. Однако в России этот вывод не совсем оправдался: переходный период от социализма к капитализму практически завершился, а коррупция при этом не только не уменьшилась, а напротив расцвела пышным цветом, обретая всё новые и новые формы. Не обошлось без коррупции и при приватизации государственной собственности (разгосударствления), распределении бюджетных средств, предоставлении различных льгот и преференций в 90-е годы, в период перехода от социализма к капитализму, то есть уже в новых исторических условиях. В так называемые «лихие 90-е» приватизация государственной собственности в России стала серьезным источником коррупции. Это обстоятельство усугублялось масштабностью приватизации и слабостью контроля за ее ходом. Еще на начальных стадиях около 30 % всех постановлений по приватизации, по данным правоохранительных органов, содержали нарушения норм действующего законодательства. Широко практиковалось включение чиновников в число акционеров[30]. К этому придется добавить многочисленные случаи, не подпадающие под прямую уголовную ответственность: оценивание

---

[28] Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России 1991–1997: Монография / Е. Гайдар, Н. Главацкая, Л. Лопатников, В. Мау. М.: Фонд «Институт экономической политики им. Е.Т. Гайдара», 1998. С. 24. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=23620934& (дата обращения: 12.02.2018).

[29] Вебер М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер. М.: Директ-Медиа, 2014. С. 27, 74. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=47260 (дата обращения: 12.02.2018).

[30] Башашкина Г.Ю. Системообразующие факторы и условия формирования коррупционных отношений в национальной экономике России // Транспортное дело России. 2015. № 1. С. 147. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=23660473 (дата обращения: 12.02.2018).

приватизируемых объектов по заниженным суммам (например, «Норникель» был продан в почти десять раз ниже рыночной стоимости, как и многие другие прибыльные предприятия, приватизированные «по цене забора»). К этому следует добавить манипуляции с условиями конкурсов, скупку предприятий чиновниками через доверенных лиц. Например, бывший замминистра топливной промышленности СССР стал владельцем крупной нефтяной компании. Поэтому неслучайно, что именно приватизация стала в последнее время полем для весьма острых политических схваток, в которых главное оружие – компрометирующие материалы и обвинения в коррупции[31]. Доклад Счетной палаты РФ об итогах приватизации так и не был опубликован[32].

Самое интересное в том, что на вершине системы государственной власти, как и в высшем политическом руководстве «новой» России были прекрасно осведомлены о коррупционных схемах, о том, кто и как «ворует», кто из министров или директоров стали миллионерами, но бездействовали. Так, бывший премьер-министр России Е.М. Примаков спустя годы признавался: «Будучи премьером, попросил всех в правительстве, кто связан с валютой и торговлей, дать мне в письменном виде информацию о том, куда уходят деньги, в том числе из-за дыр в законах. В ужас пришел не только от того, какие масштабы, но и от того, что все всё знают. Встала дилемма – если все это опубликую, придется прибегать к репрессиям. Делать этого было нельзя, особенно с учетом того, что стояла задача стабилизировать ситуацию расшатанную дефолтом. Тогда решил хотя бы выступить с угрозой в адрес коррупционеров (которая их ничуть не напугала)»[33].

Отдельно следует указать на сформировавшуюся правовую базу борьбы с коррупцией в начале современного этапа исторического движения Российской Федерации. Так, Первый Президент Российской Федерации Б. Н. Ельцин в 1992 году подписал Указ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». Данный указ закрепил целый ряд антикоррупционных мер,

[31] Моисеев В.В. Противодействие коррупции в современной России… С. 55–56.
[32] Моисеев В.В. Государственная политика противодействия коррупции… С. 69.
[33] Зятьков Н. Третья мировая всё же будет? // Аргументы и Факты. 2009. № 30. URL: http://www.aif.ru/politics/world/12450 (дата обращения: 13.02.2018).

запрещавших государственным служащим: а) заниматься предпринимательской деятельностью; б) оказывать любое не предусмотренное законом содействие физическим и юридическим лицам с использованием своего служебного положения в осуществлении предпринимательской деятельности и получать за это вознаграждение, услуги и льготы; в) самостоятельно или через представителя принимать участие в управлении акционерными обществами, товариществами с ограниченной ответственностью или иными хозяйствующими субъектами и др. В 1996 году был принят Уголовный кодекс Российской Федерации[34] (далее – УК РФ), а в 2001 году Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях[35] (далее – КоАП РФ), которые справедливо оцениваются исследователями как важные элементы антикоррупционной борьбы на современном этапе[36]. Однако, по заверению некоторых ученых, УК РФ не решил множественные проблемы правового регулирования и профилактики коррупции в стране. Скорее его можно рассматривать как обобщенное выражение данных проблем, очевидно, коренящихся в концептуальной неразработанности антикоррупционной политики[37].

В заключение параграфа постараемся выделить четыре основных исторических периода в развитии антикоррупционного законодательства России. Первый период связан с созданием «первой» законодательной основы борьбы с коррупцией и относится ко времени от формирования Киевской Руси до образования централизованного Московского государства. Второй период характеризуется становлением законодательной борьбы с коррупцией и относится ко времени образования централизованного Московского государства – вплоть до образования Российской Империи. Третий период – это время формирования правового механизма борьбы и профилактики коррупции,

[34] Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
[35] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.
[36] Шишкарёв С.Н. Законодательное обеспечение борьбы с коррупцией: Международный и российский опыт: Монография / С.Н. Шишкарёв. М.: Юнити-Дана, 2015. С. 39. URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=436820 (дата обращения: 13.02.2018).
[37] Там же. С 40.

правовой регламентации субъектов и объектов и др. элементов коррупционных отношений, развития терминологического аппарата и др. и охватывает длительный период, вплоть до 90-х годов прошлого века. Последний, четвертый, период, начавшийся в 90-х годах прошлого века, продолжается по сегодняшний день и связан с коренным обновлением государственного и общественного строя и дальнейшим развитием антикоррупционной борьбы с учетом прошлого опыта как собственного, так и иностранного, а также с существенным увеличением влияния глобализации.

Очевидно, что разработка и принятие нового антикоррупционного законодательства, должны формулировать принципы антикоррупционной политики и, выделяя признаки коррупции, играть не только роль нормативного правового акта, систематизирующего внутреннее законодательство, но ориентировать на включение России в международный антикоррупционный правовой порядок.

§1.2 Теоретические аспекты борьбы с коррупцией в России

В Российской Федерации на протяжении всей ее новейшей истории пытались побороть коррупцию в органах государственной власти. Практически все видные политические деятели искали и ищут возможность увеличить свой рейтинг, ссылаясь на необходимость бороться с коррупцией (хотя на практике ничего не делают для борьбы с ней).

Необходимо отметить, что основой любой антикоррупционной программы является соответствующая нормативно-правовая база. За последние 20 лет с момента обретения независимости Россией процесс ее формирования длился крайне медленно[38]. Стоит сказать, что закон о противодействии коррупции в разных своих вариантах пролежал в кабинетах высших

[38] Нечевин Д.К. Полномочия прокуратуры по противодействию коррупции в Российской Федерации: административно-правовые аспекты: Монография / Д.К. Нечевин, М.М. Поляков; под ред. И.М. Мацкевича. М.: Проспект, 2015. С. 29. URL: //biblioclub.ru/index.php?page=book&id=253591 (дата обращения: 27.02.2018).

представительных органов власти более 15 лет. Хотя некоторые подвижки в деле борьбы с коррупцией все же имелись. Действующий в настоящее время Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о государственной гражданской службе)[39] еще больше расширил круг запретов, связанных с прохождением государственной гражданской службы, которые были обозначены выше.

Во-первых, был конкретизирован перечень вознаграждений, которые могли быть получены государственным гражданским служащим в процессе прохождения службы (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения).

Во-вторых, государственным гражданским служащим было запрещено входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций, действующих на территории Российской Федерации.

В-третьих, служащим запретили без письменного разрешения нанимателя заниматься оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства[40].

В-четвертых, Закон о государственной гражданской службе ограничил возможность государственных гражданских служащих в течение двух лет после увольнения замещать должности и выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в коммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в его должностные обязанности, а также разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального

[39] Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

[40] Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: Дис. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 56–58. URL: http://dlib.rsl.ru/01004412387 (дата обращения: 03.02.2018).

характера или служебную информацию, ставшую ему известной в связи с исполнением должностных обязанностей[41].

Помимо запретительных и ограничительных способов предотвращения коррупции в органах государственной власти использовались и меры дисциплинарного воздействия. Так, в соответствии с Указом Президента РФ от 06 июня 1996 года № 810 «О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы» (утратил силу) к лицам, нарушившим положения Федеральных законов РФ и указов Президента РФ, в том числе исходя из корыстных побуждений, были установлены следующие меры дисциплинарной ответственности: а) лишение премий в течение года; б) запрет на представление к награждению государственными наградами (кроме случаев проявления мужества на пожаре, при спасении утопающих, при защите правопорядка или в условиях боевых действий) и знаками отличия в течение одного года и другие[42].

Позднее вышел Указ Президента РФ от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»[43], установивший общие принципы служебного поведения государственных служащих. В перечень этих принципов вошли указания, связанные с предотвращением коррупционного поведения. Согласно данным обязанностям государственный служащий был призван: а) не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимым от влияния со стороны граждан, профессиональных или социальных групп и организаций; б) исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных (служебных) обязанностей; в) при угрозе

[41] Митрахов А.С. Конституционно-правовые основы инновационного развития профессионализма и компетентности государственных гражданских служащих: Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2008. С. 14–15. URL: http://lawlibrary.ru/disser2018440.html (дата обращения: 27.02.2018).

[42] Галанина Л.А. Организационно-правовое обеспечение контроля за исполнением нормативно-правовых актов в субъектах РФ: Дис. канд. юрид. наук. М., 2001. С. 88. URL: http://lawlibrary.ru/disser2006711.html (дата обращения: 02.03.2018).

[43] Указ Президента РФ от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // СЗ РФ. 2002. № 33. Ст. 3196.

возникновения конфликта интересов сообщать об этом непосредственному руководителю и выполнять его решение, направленное на предотвращение или урегулирование данного конфликта интересов; г) не использовать свое служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, организаций, должностных лиц, государственных служащих и граждан при решении вопросов, лично его касающихся.

В дополнение к вышеназванным нормативным актам можно выделить следующие законы, которые по своему содержанию также имеют антикоррупционную направленность: «О системе государственной службы Российской Федерации»[44]; «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[45]; «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»[46] и др. Безусловно, перечисленные меры имели положительный эффект в деле противодействия коррупции. Но все-таки главным недостатком проводимой государственной политики был ее несистемный, непоследовательный характер. Основной упор был сделан на применении отдельных мер исходя из конкретной ситуации в стране.

Наглядным примером может служить Указ Президента РФ от 18 сентября 1993 года № 1390 «О дополнительных мерах по укреплению правопорядка в Российской Федерации»[47], где органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных областей, автономных округов и городов Москвы и Санкт-Петербурга рекомендовалось ввести должности помощников глав администрации по вопросам борьбы с преступностью и коррупцией. При этом возникает вполне резонный вопрос: как может повлиять введение дополнительной штатной единицы в состав исполнительной власти субъектов Российской Федерации на общую ситуацию по борьбе с коррупцией? Думается, что за неимением на тот

[44] Федеральный закон РФ от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. №. 22. Ст. 2063.
[45] Федеральный закон РФ от 02 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» // СЗ РФ. 2006. №. 19. Ст. 2060.
[46] Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. №. 31. Ст. 3448.
[47] Указ Президента РФ от 18 сентября 1993 года № 1390 «О дополнительных мерах по укреплению правопорядка в РФ» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 38. Ст. 3517.

момент никаких иных вариантов по исправлению ситуации самым лучшим решением стало очередное увеличение численности региональных государственных служащих.

Также следует отметить, что борьба с коррупцией является частью внутренней политики государства. В соответствии с пунктом «е» статьи 84 Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (далее – Конституция РФ)[48] основные направления внутренней политики определяет Президент РФ и представляет их в рамках ежегодного Послания Федеральному Собранию РФ. Еще в 1997 году борьба с коррупцией была заявлена в качестве одного из приоритетов политики государства. Официально подтверждалось, что Российская Федерация столкнулась с массой проблем, которые требуют скорейшего разрешения. Во вводной части Послания Президента РФ 1997 года прямо указывалось, что «государственный аппарат разъедает коррупция»[49]. В дальнейшем проблема коррупции озвучивалась практически во всех ежегодных Посланиях Президента Российской Федерации, но антикоррупционная программа, которая содержала бы способы преодоления имеющихся негативных явлений, так принята и не была[50].

Смена власти, произошедшая в 2000 году, способствовала некоторой активизации усилий по борьбе с коррупцией. Второй Президент Российской Федерации В.В. Путин официально признал: «Диктату теневой экономики и серых схем, разгулу коррупции и массовому оттоку капитала за рубеж во многом способствовало само государство. Способствовало нечеткостью правил и неоправданными ограничениями». Из этих слов можно сделать вывод о том, что коррупция в нашей стране развивалась не сама собой, а при попустительстве со стороны органов государственной власти, недостаточности, а порой и просто нежелании бороться с ней, отсутствии четкой политической

[48] Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. № 237.
[49] Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 06 марта 1997 года // Официальный сайт Президента РФ. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/36355 (дата обращения: 02.03.2018).
[50] Нечевин Д.К. Полномочия прокуратуры по противодействию… С. 30–31.

программы ответных действий. Единичные нормативные акты, имевшие место в 1990-е годы, практически никак не повлияли на общую ситуацию с коррупцией в государстве. В 2001 году официально было заявлено о коррупционных схемах в деятельности органов законодательной и исполнительной власти: «виной сложившемуся положению дел является не только сопротивление реформам со стороны чиновничьего аппарата, хотя и таких примеров много, – дело в самой системе работы и законодательных, и исполнительных органов власти. Сейчас она устроена так, что тормозит, а во многих случаях просто останавливает преобразования. Система защищает свои права на получение так называемой статусной ренты, говоря прямо, взяток и отступных. Такой способ существования власти представляет угрозу для общества, для государства»[51].

В 2016 году в своем послании Президент РФ снова указал на некоторые моменты борьбы с коррупцией: «Отдельно остановлюсь на теме борьбы с коррупцией. В последние годы было немало громких дел в отношении чиновников муниципального, регионального, федерального уровня… У нас, к сожалению, стало практикой поднимать информационный шум вокруг так называемых резонансных случаев. И нередко этим грешат сами представители следственных, правоохранительных органов. Хочу обратить, уважаемые коллеги, ваше внимание на это и сказать, что борьба с коррупцией – это не шоу, она требует профессионализма, серьёзности и ответственности, только тогда она даст результат, получит осознанную, широкую поддержку со стороны общества»[52].

Отдельно следует упомянуть последние громкие коррупционные дела, чтобы у нас была возможность увидеть всю сложившуюся «картину». Так, в 2011, 2012 году самым громким стал случай, который впоследствии именовали «игорным делом», которое представляло из себя масштабное

[51] Чаплыгина А.Ю. Проявления политической коррупции в России в условиях трансформации политического режима и кризиса 90-х годов // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 1. С. 37–38. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=18444193 (дата обращения: 02.03.2018).

[52] Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 01 декабря 2016 года // Официальный сайт Президента РФ. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379 (дата обращения: 03.03.2018).

нелегальное предприятие связанное с игорным бизнесом в Московской области[53]. Данное предприятие «крышевали» прокуроры Московской области (однако, к концу 2012 года в местах лишения свободы не осталось ни одного осужденного по данному делу)[54]. Некоторые участвовавшие в уголовном процессе по этому делу обращались в суд, за компенсацией нарушенного права на судопроизводство в разумный срок по уголовному делу[55].

Со второй половины 2012 года посыпалась огромная череда крупных дел, нанесших государству огромный урон. Это «дело Глонасса»[56], «дело Оборонсервиса»[57] (ущерб более 13 миллиардов рублей), дело «Саммита АТЭС – 2012»[58] (ущерб более 39 миллионов рублей), «дело Росагролизинга»[59] (ущерб более 30 миллиардов рублей)[60], «дело Русгидро»[61], дело «Росреестра»[62], которое разрослось на всю страну и даже задело «новые» регионы России – город федерального значения Севастополь и республику Крым, «дело Росрыболовства»[63] и другие[64].

Отдельно следует остановиться на деле А.В. Хорошавина, который до 25 марта 2015 года был губернатором Сахалинской области (отрешен от

---

[53] Постановление президиума Московского областного суда от 02 марта 2011 года № 44у-346/10. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

[54] Багмет А.М. Кто боится сильного следствия? // Юридический мир. 2015. № 2. С. 15–16. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=86837#0 (дата обращения: 03.03.2018).

[55] Апелляционное определение Московского городского суда от 14 сентября 2015 года № 33-31640/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

[56] Апелляционное определение Московского городского суда от 30 июля 2014 года № 10-10190/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

[57] Приговор Пресненского районного суда города Москвы от 08 мая 2015 года. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

[58] Приговор Замоскворецкого районного суда города Москвы от 15 июня 2015 года. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

[59] Приговор Советского районного суда города Краснодара от 30 января 2014 года № 1-13/2014 (1-751/2013). URL: https://rospravosudie.com/act-471725296/ (дата обращения: 04.03.2018).

[60] Кондрат Е.Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия: Монография / Е.Н. Кондрат. М.: ИД «Форум», 2014. С. 265. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17818#0 (дата обращения: 04.03.2018).

[61] Постановление Басманного районного суда города Москвы от 23 июня 2016 года «О заключении под стражу Е. Дода, подозреваемого в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 УК РФ». URL: www.basmanny--msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=r&delo_id=1540005 (дата обращения: 04.03.2018).

[62] Приговор Нахимовского районного суда города Севастополя от 14 июля 2016 года № 1-348/2016. URL: https://bsr.sudrf.ru/bigs/showDocument.html#id=89251c1aff9e383697a9c8e1fb7a2dc4&shard=Уголовныедела &from =p&r= (дата обращения: 04.03.2018).

[63] Кассационное определение Верховного Суда РФ от 07 сентября 2016 года № 75-УД16-3. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

[64] Кассационное определение Верховного Суда РФ от 17 ноября 2016 года № 83-УД16-13. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

должности губернатора Сахалинской области в связи с утратой доверия Президента РФ), в отношении которого было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 6 статьи 290 УК РФ, который впоследствии обращения его имущества в собственность государства (на основании Решения Южно-Сахалинского городского суда от 20 мая 2016 года[65]) обратился с жалобой в Конституционный суд об оспаривании подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ[66], а также статьи 17 Федерального закона РФ от 03 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»[67]. По мнению заявителей, оспариваемые законоположения противоречат Конституции РФ, в том числе ее статьям 17, 19 (часть 1), 35 (части 1–3), 45, 46 (часть 1), 47 (часть 1), 49, 51 (часть 1), 54 (часть 1) и 55 (часть 3), поскольку в их конкретном деле эти законоположения позволили прокурору по собственной инициативе обратиться в суд с требованием об обращении в доход государства принадлежащего им имущества, а суду – рассмотреть данное требование в порядке гражданского, а не административного судопроизводства, причем до завершения производства по уголовному делу в отношении А.В. Хорошавина, и обратить взыскание на имущество, приобретенное до вступления в силу оспариваемых законоположений, не входящее в перечень имущества, установленный оспариваемыми законоположениями, и находящееся в собственности лиц, на которых не распространяются требования об обязательной отчетности о доходах и расходах, в том числе имущество, стоимость которого соответствует величине их законно подтвержденного дохода.

Конституционный Суд РФ, изучив представленные материалы, не нашел оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению, отдельно указав, что

[65] Решение Южно-Сахалинского городского суда от 20 мая 2016 года № 2-328/2016 (2-7393/2015). URL: https://bsr.sudrf.ru/bigs/showDocument.html#id=cfdb5d1ed567c124bc02027271919df9&shard=Гражданские дела после 2014 (дата обращения: 04.03.2018).

[66] Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

[67] Федеральный закон РФ от 03 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // СЗ РФ. 2012. № 50. Ст. 6953.

в Постановлении Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 года № 26-П[68], был выявлен конституционно-правовой смысл оспариваемых заявителями подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса РФ и статьи 17 Федерального закона РФ от 03 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

В данном Постановлении Конституционный Суд РФ признал указанные законоположения не противоречащими Конституции РФ в той мере, в какой, допуская обращение в порядке гражданского судопроизводства в доход РФ принадлежащих лицу, замещающему должность государственной (муниципальной) службы, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых таким лицом не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы, а также денежных средств, полученных от продажи такого имущества, эти положения по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования:

а) предполагают необходимость учета при определении оснований применения данной меры государственного принуждения всего объема законных доходов, которые были получены указанными лицами и могли быть использованы для приобретения соответствующего имущества, в том числе законных доходов, не отраженных в представленных государственным (муниципальным) служащим сведениях о доходах, и позволяют указанным лицам представлять доказательства законности происхождения своих доходов;

б) не препятствуют суду принимать любые допустимые Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации от 14 ноября 2002 года №138-ФЗ[69] доказательства, представленные как государственным

[68] Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 года № 26-П. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.
[69] Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 года №138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

(муниципальным) служащим, так и его супругой (супругом) и – с особенностями, установленными данным Кодексом, – несовершеннолетними детьми в подтверждение законного происхождения средств, позволивших приобрести соответствующее имущество, которые подлежат оценке судом по его внутреннему убеждению с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом РФ в настоящем Постановлении;

в) не препятствуют суду при выявлении незначительного расхождения размера доходов, законность происхождения которых подтверждена, и размера расходов на приобретение соответствующего имущества с учетом фактических обстоятельств конкретного дела определить ту его часть, которая приобретена на доходы, законность происхождения которых не доказана, и потому подлежит обращению в доход Российской Федерации (либо денежные средства, полученные от реализации такого имущества), а также определить порядок исполнения своего решения с учетом особенностей этого имущества[70].

Далее, полагаем, следует указать, что на сегодняшний день непосредственным противодействием коррупции в РФ в основном занимаются правоохранительные органы. К их числу относятся Прокуратура РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ. Только к 2008 году в России долгожданным результатом последовательных действий по устранению проблемы коррупции и ее проявлений со стороны органов государственной власти стало подписание действующим на тот момент Президентом РФ Д.А. Медведевым Указа «О мерах по противодействию коррупции»[71].

Центральным моментом вышеназванного Указа является образование Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции (далее – Совет по противодействию коррупции)[72]. Появившийся орган внешне похож на существовавший ранее Совет по борьбе с коррупцией (до 2008 года).

[70] Определение Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2016 года № 2727-О. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.
[71] Указ Президента РФ от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 21. Ст. 2429.
[72] Положение о совете при Президенте РФ по противодействию коррупции от 19 мая 2008 года // Официальный сайт Президента РФ. URL: http://www.kremlin.ru/structure/councils#institution-12 (дата обращения: 04.03.2018).

Это обусловлено наличием консультативных полномочий данной структуры. Однако главной отличительной чертой созданного Совета по противодействию коррупции является возложение на него обязанности по созданию Национального плана противодействия коррупции[73]. Кроме того, состав Совета по противодействию коррупции имеет более представительный характер по сравнению с Советом по борьбе с коррупцией. В него входят не только руководители федеральных органов исполнительной, законодательной и судебной властей, но и министры Правительства Российской Федерации, представители Администрации Президента Российской Федерации, члены Общественной палаты и др[74].

Логическим завершением антикоррупционных мероприятий, проведенных в 2008 году, стало принятие пакета законов о противодействии коррупции. К их числу относятся Федеральный Закон РФ от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – ФЗ РФ «О противодействии коррупции»)[75], Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 года № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием ФЗ РФ «О противодействии коррупции» и Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года[76] (далее – Конвенция 2003 года) и конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года[77] и принятием ФЗ РФ «О противодействии

[73] Лаврентьев А.Р. Национальные планы противодействия коррупции в механизме противодействия коррупции // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса. 2016. № 7. С. 130–131. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=27596106 (дата обращения: 04.03.2018).

[74] Нечевин Д.К. Полномочия прокуратуры по противодействию… С. 33.

[75] Федеральный Закон РФ от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

[76] Конвенция ООН против коррупции (принята в Нью-Йорке 31 октября 2003 года Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

[77] Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в Страсбурге 27 января 1999 года) // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2394.

коррупции»[78]. Вступление в силу представленных антикоррупционных законов завершило многолетний законодательный процесс, связанный с нормативным закреплением положений о профилактике, предупреждении и противодействии коррупции[79].

Итак, перечислим наиболее важные новеллы, привнесенные в российское законодательство и лежащие в основе данных нормативно-правовых актов.

Во-первых, ФЗ РФ «О противодействии коррупции» впервые нормативно закрепил такие важнейшие понятия, как «коррупция» и «предупреждение коррупции»[80].

Во-вторых, в ФЗ РФ «О противодействии коррупции» имеются весьма актуальные на сегодняшний день положения о международном сотрудничестве Российской Федерации в области противодействия коррупции, которые служат дополнительным подтверждением всей серьезности предпринимаемых руководством страны мероприятий по борьбе с коррупцией и готовности российских органов государственной власти к сотрудничеству с правоохранительными органами иностранных государств по всем вопросам, связанным с коррупцией[81].

В-третьих, на законодательном уровне был установлен круг субъектов по противодействию коррупции с указанием их прав и обязанностей в данной области государственной деятельности. К ним относятся Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, федеральные и региональные

---

[78] Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с ратификацией конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года и конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6235.

[79] Григорова Т.В. Коррупция в России: история и современность // Сибирская финансовая школа. 2009. № 1. С. 49–50 URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=13294380 (дата обращения: 04.03.2018).

[80] Симон А.Л. Правовой режим противодействия коррупции: вопросы теории и практики: Дис. канд. юрид. наук. Душанбе, 2015. С. 155. URL: http://www.dslib.net/teoria-prava/pravovoj-rezhim-protivodejstvija-korrupcii-voprosy-teorii-i-praktiki.html (дата обращения: 06.03.2018).

[81] Суханов В.А. Международное сотрудничество в борьбе с коррупцией в органах власти: Дис. канд. полит. наук. М., 2015. С. 128. URL: http://www.dslib.net/glob-razvitie/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo-v-borbe-s-korrupciej-v-organah-vlasti.html (дата обращения: 06.03.2018).

органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, Прокуратура РФ, Счетная палата РФ[82].

В-четвертых, в ФЗ РФ «О противодействии коррупции» были закреплены в статье 6 конкретные меры по профилактике коррупции (к примеру, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов и др.), а также в статье 7 основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции (к примеру, проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции; создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества и др.)[83].

В-пятых, законодательные нововведения серьезно затронули институт государственной и муниципальной службы. Госслужащим установили обязанность представлять сведения не только о собственных доходах, но и о доходах членов своих семей. Непредоставление данных сведений теперь является серьезным правонарушением, влекущим для виновного лица ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

В-шестых, для физических лиц был установлен более широкий перечень видов ответственности за совершение коррупционных действий (уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная).

В-седьмых, за совершение коррупционных правонарушений установлена ответственность юридических лиц, причем не только российских, но и зарубежных.

В-восьмых, в соответствии с законами, принятыми в дополнение к ФЗ РФ «О противодействии коррупции», были внесены существенные изменения в широкий перечень нормативных правовых актов.

---

[82] Чистов А.А. Правовые проблемы противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти современной России // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 1. С. 215–217. URL: http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1373985 (дата обращения: 06.03.2018).
[83] Нечевин Д.К. Полномочия прокуратуры по противодействию… С. 33–34.

Стоит обратить внимание на тот факт, что в некоторых субъектах Федерации, Свердловской области[84], Челябинской области[85]) уже давно приняты и действуют законы о борьбе с коррупцией. В остальных субъектах Российской Федерации работа по законодательному обеспечению противодействия коррупции либо ведется в настоящее время, либо завершилась, но сравнительно недавно.

Отдельно следует указать, что в Челябинской области действуют и многие подзаконные акты, акты органов местного самоуправления направленные на противодействие коррупции. Так, к примеру, принято Постановление Правительства Челябинской области от 28 ноября 2016 года № 617-П «О государственной программе Челябинской области «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы»[86], в которой, помимо обозначенного в заголовке документа, отражена подпрограмма противодействия коррупции в Челябинской области на 2017–2019 годы. Среди нормативно-правовых актов местного самоуправления можно выделить, к примеру, Постановление администрации Миасского городского округа Челябинской области от 08 июня 2015 года № 3519 «Об организации работы телефона антикоррупционной линии и электронной почты по вопросам противодействия коррупции в Администрации МГО и признании утратившим силу постановления Администрации МГО от 05 сентября 2013 года № 5796»[87].

Также следует указать и еще один не маловажный момент, что сегодня в РФ действует Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017

[84] Закон Свердловской области от 20 февраля 2009 года № 2-ОЗ «О противодействии коррупции в Свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области. 2009. № 2. Ст. 84.

[85] Закон Челябинской области от 29 января 2009 года № 353-ЗО «О противодействии коррупции в Челябинской области» // Южноуральская панорама. 2009. № 24.

[86] Постановление Правительства Челябинской области от 28 ноября 2016 года № 617-П «О государственной программе Челябинской области «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы». Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

[87] Постановление администрации Миасского городского округа Челябинской области от 08 июня 2015 года № 3519 «Об организации работы телефона антикоррупционной линии и электронной почты по вопросам противодействия коррупции в Администрации МГО и признании утратившим силу постановления Администрации МГО от 05 сентября 2013 года № 5796». Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

годы[88], в котором отражены основные цели и задачи плана, а также указаны обязанности Правительства РФ, Администрации Президента РФ и др. субъектов направленные на противодействие коррупции.

Отдельно следует упомянуть о том, что на сегодняшний день не существует уголовной, административной и др. ответственности за неисполнение указов, распоряжений и поручений Президента РФ, что при достаточно большом объеме случаев неисполнения или ненадлежащего исполнения указов, распоряжений и поручений Президента РФ со стороны органов государства, оставляет должностных лиц ответственных за их исполнение безнаказанными[89]. При этом в соответствии с частью 1 статьи 90 Конституции РФ «Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения». В соответствии с частью 2 статьи 90 Конституции РФ «Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации». За неисполнение либо ненадлежащее исполнение актов Президента России следует юридическая ответственность, которая устанавливается лишь Конституцией (конституционная ответственность) и федеральными законами (кодексами), при этом административной ответственности, как и дисциплинарной, по мнению ученых на сегодняшний день не существует[90].

Следует также указать, что депутаты Государственной Думы РФ Д.Е. Горовцов, М.В. Брячак, А.А. Агеев и др. в 2014 году выступали с законодательной инициативой об установлении уголовной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение актов Президента РФ, указывая, что на сегодняшний день не существует вообще никакой кроме как конституционной ответственности за неисполнение актов Президента РФ (за исключением отрешения от должности высших должностных лиц в связи с утратой доверия), что является недопустимым, т.к. в области противодействия

[88] Указ Президента РФ от 01 апреля 2016 года № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» // СЗ РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.
[89] Панченко М. Владимир Путин проверит указные цели // Ведомости. 2016. № 4074. URL: www.vedomosti.ru /economics/articles/2016/05/16/641087-maiskie-ukazi (дата обращения: 09.03.2018).
[90] Миронов О.О. Акт Президента Российской Федерации в правовой системе страны // Право и образование. 2015. № 10. С. 74. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=24170148 (дата обращения: 09.03.2018).

коррупции, в области обороны и др. сферах акты Президента РФ имеют огромное значение и их неисполнение, в сущности, идет в разрез с положениями Конституции РФ, наносит существенный урон общественным отношениям. Однако вышеуказанный законопроект так и не был принят[91].

Таким образом, сегодня имеется достаточно большой массив нормативных правовых актов, направленных на противодействие коррупции в системе государственной власти. Но все же стоит заметить, что механизм реализации практических мероприятий прослеживается недостаточно объемно и четко, не прописана ответственность должностных лиц за непринятие мер по борьбе с коррупцией. Считаем, что в данной ситуации было бы возможным внести изменения в Национальный план противодействия коррупции в части установления ответственности за неисполнение указанных в плане мер.

Также полагаем, что необходимо установить административную и дисциплинарную ответственность для должностных лиц за неисполнение либо ненадлежащее исполнение актов Президента России, что на сегодняшний день необходимо.

Подводя итог главе отметим, что исследовав исторические и теоретические аспекты борьбы с коррупцией в России, мы убедились в том, что коррупция явление достаточно древнее и появилось на свет практически вместе с рождением государства. С того же момента идет непримиримая борьба с этим негативным явлением. За всю историю были выработаны различные механизмы борьбы с коррупцией в основном правовые. Коррупция большинством людей еще с древности ассоциируется исключительно со взяточничеством, что представляется не верным, т.к. коррупция имеет и многие другие формы.

Что же касается современной законодательной основы борьбы с коррупцией, то следует отметить, что на сегодняшний день имеется огромное множество нормативно-правовых актов регулирующих борьбу с коррупцией,

[91] Проект Федерального закона РФ № 487083-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления ответственности за неисполнение указов Президента Российской Федерации)» // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы РФ. URL: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=487083-6&02 (дата обращения: 10.03.2018).

однако на рассмотренных примерах видно, что это проблема продолжает на протяжении многих лет, при усиливающемся давлении государства, оставаться самой острой проблемой нашего общества, причем основной урон наносится не рядовыми сотрудниками государственных органов, а лицами имеющими высокое должностное положение в иерархии.

ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С МЕХАНИЗМОМ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

§2.1 Проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве

На сегодняшний день в условиях нового этапа развития борьбы с коррупцией в России особое внимание заслуживает теоретическое понятие коррупции, т.к. без изначального точного определения соответствующего явления нельзя вообще в принципе построить грамотную политику борьбы с коррупцией. В ученых трудах, посвященных борьбе с коррупцией одним из самых острых вопросов является теоретическое определение коррупции и других, связанных с ней понятий. Множественность существующих определений коррупции обусловлена широкой дифференциацией проявлений коррупции в существующей действительности, причем как в частной, так и в государственной сфере. В этой связи справедливо указывает А.В. Кудашкин, что «разнообразие используемых формулировок понятия «коррупция» не всегда позволяет выявить все существенные признаки этого явления. Общепринятым является понимание коррупции как использования должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащих установленным правилам. Однако следует отметить, что такой подход не может привести к формированию системной основы противодействия коррупции, поскольку не позволяет точно определить критерии коррупционных проявлений, и особенно правонарушений»[92].

По справедливому замечанию В.М. Корякина, сегодня отсутствие определения коррупции и связанных с ней других понятий, к примеру,

[92] Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: Научно-практическое пособие / А.В. Кудашкин. М.: Норма, 2012. С. 211. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=19847697 (дата обращения: 10.03.2018).

коррупционное правонарушение и др., является существенным препятствием к созданию эффективного механизма противодействия коррупции как системному явлению.

В этой связи следует отметить, что международное право сегодня уже имеет достаточное количество нормативных актов, в которых в той или иной мере отражено определение коррупции. Так, к примеру, в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией коррупция определяется как «злоупотребление государственной властью для получения личных выгод». Такой подход к определению коррупции многими признается ограниченным и не раскрывающим явления должным образом. В 1995 году коррупции междисциплинарной группой Совета Европы было дано более конкретное определение, как «взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе, которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента или иного рода отношений, и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других»[93]. Примерное определение коррупции дал Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, который был принят Генеральной Ассамблеей ООН в 1979 году указав, что это «какое-либо действие или бездействие должностного лица в сфере его должностных полномочий с нарушением должностных интересов, так и без таковых, за вознаграждение в любой форме в интересах его дающего», при этом Генеральная Ассамблея ООН отметила, что определение коррупции должно быть отнесено к прерогативе национального права стран участниц ООН. Здесь же следует указать, что многим ученым такое понятие представляется слишком узким и соотносящимся лишь с подкупом должностного лица, хотя коррупция проявляется в значительном числе форм.

[93] Драпкин Л.Я. Российская коррупция: системный подход к исследованию проблемы // Электронный каталог библиотеки юридического факультета СПбГУ. URL: http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1224502 (дата обращения: 11.03.2018).

Модельный закон от 03 апреля 1999 года «О борьбе с коррупцией» и Модельный закон от 15 ноября 2003 года «Об основах законодательства об антикоррупционной политике» принятые на заседаниях Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ давали свое определение коррупции. Так, в первом из указанных законов коррупция определяется как «коррупция (коррупционные правонарушения) – не предусмотренное Законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ государственными должностными лицами, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ». Во втором из указанных законов коррупция определяется как «подкуп (получение или дача взятки), любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот и/или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для своих близких вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу». Однако, не смотря на то, что указанные выше определения наиболее полно отражают понятие коррупции в отечественном законодательстве такой подход не нашел своего отражения, учитывая тот факт, что указанные нормативные акты были положены в «фундамент» отечественной законодательной базы противодействия коррупции[94].

В отечественном антикоррупционном законодательстве, определение коррупции сформулировано в статье 1 ФЗ РФ «О противодействии коррупции»: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде

[94] Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: Автореф. дис. д-ра. юрид. наук. Люберцы, 2008. С. 9. URL: http://lawlibrary.ru/izdanie2089303.html (дата обращения: 13.03.2018).

денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение деяний, от имени или в интересах юридического лица».

По мнению И.Ю. Шокот, отечественный законодатель, таким образом, определяя коррупцию, ушел от попыток ее определения абстрактным образом характеризующего коррупцию как некое явление с определенной сущностью и содержанием. Законодатель же постарался максимально возможно очертить перечень конкретных действий, которые являются коррупционными. Помимо этого, законодатель ограничивает определение коррупции рамками, указывая, что коррупция возможна только в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Здесь также необходимо заметить, такие действия могут осуществляться также в целях получения нематериальных благ[95].

По справедливому замечанию Р.В. Закомолдина, коррупцию неверно ассоциировать лишь как преступление коррупционной направленности[96]. В этой связи Р.В. Законолдин согласен с А.В. Кудашкиным, который по этому поводу метко заметил, что современное понимание коррупции только как совершения коррупционных преступлений не соответствует реальности, что в свою очередь, не способствует формированию эффективной политики борьбы с ней. По его мнению, коррупция проявляется: в совершении преступлений коррупционной направленности (получение и дача взятки, коммерческий подкуп и др.); в совершении административных правонарушений (нецелевое использование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов и др.); в совершении дисциплинарных проступков, т.е. использовании статуса должностного лица для получения преимуществ или уклонения от соблюдения

[95] Шокот И.Ю. Указ. соч. С. 9–10.
[96] Закомолдин Р.В. Коррупция в сфере военной службы: состояние и структура // Военно-юридический журнал. 2013. № 8. С. 2–6. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=89165&dst#0 (дата обращения: 11.03.2018).

некоторых обязанностей по соблюдению антикоррупционных запретов и ограничений, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание; в совершении запрещенных сделок (дарение подарков или их принятие и др.). Исходя из этого, по мнению А.В. Кудашкина, коррупция в себя включает как коррупционные преступления, так и коррупционные правонарушения, и проступки, не являющиеся уголовными преступлениями. Здесь же вышеуказанный автор, основываясь на теорию государства и права отмечает, что в принципе, понятие правонарушения шире понятия преступления и понятия проступка, которые в него входят. Таким образом, он полагает, что все вышеперечисленные формы коррупции являются коррупционными правонарушениями[97].

А.В. Куракин в свою очередь замечает, что коррупция, являясь системным явлением на государственной службе, включает в свое содержание разнообразные противоправные формы деяний, которые состоят в принятии должностным лицом (государственным служащим) лично, либо через посредника различных имущественных благ, осуществлении госслужащим различных злоупотреблений по службе (используя свой статус), а также прямой подкуп госслужащего юридическими и физическими лицами.

В.К. Максимов предлагает иной подход к определению коррупции. Так, по его мнению, коррупция в современном обществе представляет собой форму девиантного поведения среди должностных лиц, которое выражается в негативном использовании свои полномочий, иных ресурсов и возможностей, доступ к которым они имеют, вопреки интересам общества и государства для извлечения личной выгоды, либо выгоды для узких «сообществ» или корпоративных групп.

В правовой доктрине также отмечается, что коррупция, представляющая собой социально-правовое явление, имеет двуединую сущность. С одной стороны, она представляется в виде незаконного использования должностным

[97] Матузов Н.И. Теория государства и права: Учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. 3-е изд., стер. М.: Дело АНХ, 2009. С. 443. URL: http://www.alleng.ru/d/jur/jur052.htm (дата обращения: 11.03.2018).

лицом своего статуса в целях получения материальных и иных выгод (продажность), а с другой стороны, она представляется в виде незаконного предоставления должностному лицу любым заинтересованным в этом субъектом материальных и иных выгод. Содержание же коррупции будет, в этом случае, определяться совокупностью самых разный деяний выражающихся в действии или бездействии, связанных с незаконным получением имущества, услуг или льгот лицом, которое уполномочено государством на осуществление определенных функций, а также предоставление ему таких преимуществ. В этой связи, В.Е. Эминов полагает, что незаконное получение имущества, льгот и т.д. не во всех случаях будет отождествляться с коррупцией, потому, что это может быть никоим образом не связано с профессиональной деятельностью должностного лица. Если сказать по другому, то чтобы «превратиться» в коррупцию, незаконное получение имущественных и неимущественных благ должно быть обязательно связано с использованием возможностей, которые обеспечены служебным положением должностного лица.

Некоторые ученые указывают, что коррупция в целом представляет собой негативное противоправное антисоциальное явление, которое характеризуется подкупом – продажностью государственных и иных служащих, принятием ими каких либо благ (материальных и нематериальных) или преимуществ за деяния, которые могут быть воплощены в жизнь только с помощью статуса самого должностного лица, его связей, авторитета и т.д.[98] Получается, что в этом случае, коррумпированными могут быть не только государственные должностные лица в прямом смысле этого слова, но и сотрудники частного сектора, которые имеют определенные возможности, обеспечиваемые их должностью. Сюда же необходимо отнести и взяткодателей, которые получают услугу от таких «служащих» за счет своих коррупционных деяний.

[98] Халидов М.Р. Понятие коррупции в российской интерпретации // «ЭГО: Экономика. Государство. Общество» 2013. № 3. С. 84–85. URL: http://ego.uapa.ru/ru/issue/2013/03/08/ (дата обращения: 16.03.2018).

Полагаем, что прежде чем определять коррупцию как сложное явление общественной жизни, необходимо осознать, что из себя представляет коррупционное действие. Учеными юристами до сегодняшнего дня указанное определение не сформулировано (за исключением И.Ю. Шокот). По его мнению, коррупционное действие представляет собой двуединое явление. С одной стороны «это умышленное действие или бездействие должностного лица, связанное со сферой деятельности, в которой он исполняет свои обязанности, направленное на незаконное получение имущественных или неимущественных благ для себя как лично или через посредников, так и для третьих лиц (коррупционное действие должностного лица)»[99]. С другой стороны это «это предоставление субъектом (лицо, в чьих интересах осуществляется коррупционная услуга) должностному лицу, его родственникам, указанным ими третьим лицам имущественных или неимущественных благ для реализации конкретных целей субъекта, достижение которых затруднительно либо невозможно способами, предусмотренными законом (коррупционное действие со стороны субъекта, получающего «услугу»)»[100].

Здесь же следует заметить, что в конкретном проявлении коррупции возможно наличие как коррупционного действия должностного лица, так (в случае, когда должностное лицо – исполнитель, а получают блага его доверенные лица, родственники, иные лица или он сам), так и в случае, когда налицо имеется совокупность с коррупционным действием иного субъекта (получает «услугу»), должностное лицо в этом случае действует в его целях за вознаграждение.

Исходя из вышесказанного, полагаем, что необходимо выделить составные элементы коррупции как негативного явления общества – признаки, отграничивающие ее от всех остальных негативных явлений (с которыми она может быть связана, но ими не являться):

[99] Шокот И.Ю. Указ. соч. С. 10.
[100] Там же. С. 10–11.

1) социально-правовое, негативное и противозаконное явление, которое проявляется в виде действия, либо бездействия должностного лица в существующих рамках его полномочий либо сферы деятельности, в которой это должностное лицо выполняет возложенные на него обязанности;

2) противоправное получение имущественных и/или неимущественных благ, которое неразрывно связано с использованием должностным лицом своего служебного положения (авторитет, полномочия, влияние, ресурсы и доступ к ним, в том числе информационным);

3) круг лиц, которые в результате коррупционного деяния должностного лица имеют возможность противоправно получить блага (имущественные и неимущественные) очень широкий, им может быть лично само должностное лицо, должностное лицо через посредника, а также третьи лица.

М.М. Поляков, определяя характерные черны коррупции, которые, по его мнению, являются основными, метко замечает, что в большинстве случаев данное негативное явление имеет латентный характер[101]. Его поддерживает О.В. Дамаскин, который также указывает, что для коррупции, в том числе и коррупционных преступлений, латентность выступает характерной особенностью[102]. Отдельно учеными юристами замечено, что латентная преступность в России на сегодняшний день, по скромным подсчетам, превалирует над зарегистрированной примерно в два раза. При этом в некоторых мегаполисах разница латентной и официально зарегистрированной преступностью может быть в десятки раз.

Исходя из вышесказанного, под коррупцией следует подразумевать негативное, противоправное, социально-правовое явление, выражающееся в умышленном действии или бездействии должностного лица в личных целях или в целях заинтересованных лиц, с использованием возможностей, обеспечиваемых служебным положением, направленное на незаконное

[101] Поляков М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений: Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 12. URL: http://info.msal.ru:8080/handle/123456789/36473 (дата обращения: 16.03.2018).

[102] Дамаскин О.В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности: Монография / О.В. Дамаскин. М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016. С. 265. URL: http://www.voennpravo.ru/assets/upload/file/files/damaskin.pdf (дата обращения: 16.03.2018).

получение имущественных и неимущественных благ должностным лицом лично или через посредников либо третьими лицами. Полагаем, что данное определение необходимо закрепить в статье 1 ФЗ РФ «О противодействии коррупции», а «старое» определение упразднить.

Отдельно также следует остановиться на проблеме определения понятия супруг (супруга), т.к. на сегодняшний день одной из основных мер профилактики коррупции, предусмотренных ФЗ РФ «О противодействии коррупции» является установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении него иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (часть 4 статьи 6 ФЗ РФ «О противодействии коррупции»).

Однако на практике такая антикоррупционная мера легко обходится путем фиктивного прекращения брака. Браки формально расторгаются, однако брачные отношения фактически сохраняются (продолжают совместно проживать, вести совместное хозяйство). При этом незаконно полученное имущество оформляется на «бывшего» супруга (супругу). На сегодняшний день такое явление приобрело массовый характер. Таким образом, одна из основных мер профилактики коррупции не работает.

Для борьбы с таким порочным явлением необходимо определить понятие супруг (супруга), сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера которых должны предоставляться. Полагаем, что в ФЗ РФ «О противодействии коррупции» под определение супруг (супруга)

должны подпадать не только те лица, с которыми заключен брак, но и те, с которыми брак прекращен, но брачные отношения сохраняются, то есть те, с которыми брак расторгнут фиктивно.

Подводя итог параграфу отметим, что исследовав проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве, мы увидели, что на сегодняшний день имеется множество подходов к определению понятия коррупция. Существующее законодательное определение коррупции ассоциируется по большей части с уголовно-наказуемыми формами коррупции, что в корне не верно, т.к. коррупция принимает более широкий спектр форм, нежели обозначенный на сегодняшний день в ФЗ РФ «О противодействии коррупции». В этой связи полагаем, что с учетом положений содержащихся в доктрине законодательное понятие коррупции, отраженное в статье 1 ФЗ РФ «О противодействии коррупции» необходимо изменить. Также существует проблема определения понятия супруг (супруга) связанная с освобождением должностного лица от должности в связи с не предоставлением им сведений либо предоставления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также своих детей, супруги (супруга). Данное законодательное положение коррупционерами легко обходится. Брак фиктивно расторгается, но при этом брачные отношения фактически сохраняются (продолжают совместно проживать, вести совместное хозяйство), а незаконно полученное имущество оформляется на «бывшего» супруга (супругу) и не подпадает под положение закона. В этой связи представляется верным, внести в статью 1 ФЗ РФ «О противодействии коррупции» изменения в части закрепления понятия супруг (супруга).

§2.2 Проблемные вопросы совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией

Приступая к выявлению проблемных вопросов совершенствования правового механизма борьбы с коррупцией укажем, что под механизмом правового регулирования, по мнению И.В. Упорова и О.В. Старкова, понимается «система средств и способов реализации правовых норм, искусство построения, упорядочения сферы правовых отношений, а также их влияние на общественные отношения»[103]. Т.Н. Клепцова считает, что механизмом правового регулирования является «комплекс средств, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений»[104]. При этом само правовое регулирование «это регулирующее воздействие на общественные отношения, которое осуществляется со специальной целью – установить определенный порядок, в общественных отношениях основанный на нормах права (правопорядок)»[105]. Из этого мы можем сделать вывод, что правовым механизмом борьбы с коррупцией является часть «общего» механизма правового регулирования, который представляет собой систему средств и способов, с помощью которых осуществляется борьба с коррупцией. Почему именно борьба с коррупцией, а не полная победа над ней (в качестве цели), да просто потому, что уже «доказано», что победить коррупцию в современных условиях невозможно, по крайней мере, при таком духовно-нравственном наполнении членов всего общества.

Одним из самых древних и эффективных средств, некоторые его называют целым механизмом, является конфискация имущества (в уголовно-правовом смысле). В общем виде конфискация имущества это принудительное безвозмездное изъятие и обращение в доход государства всего или части имущества, являющегося собственностью гражданина. Данный термин

---

[103] См. Старков, О.В. Теория государства и права: Учебник / под ред. О.В. Старкова. 4-е изд. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2017. С. 288. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=452653&sr=1 (дата обращения: 27.03.2018).
[104] Там же. С. 291.
[105] Там же. С. 275.

(confiscatio) уходит корнями в латинский язык, в переводе означает отобрание в казну чего-либо. Конфискация имущества, как и любой другой институт, имеет определенный набор признаков: а) конфискация имущества представляет собой принудительную меру. Имущество подлежит изъятию в доход государства, в независимости от воли владельца в принудительном порядке на основании решения суда; б) при применении конфискации имущества изъятию может подлежать полностью или частично любое или строго определенное имущество: денежные средства, вещи, ценные бумаги и т.д.; в) имущество подлежит обращению в доход государства, а не каких-либо частных лиц.

Конфискация имущества присутствовала в отечественном законодательстве почти на протяжении всей истории в качестве дополнительного вида наказания и если в России она впервые письменно упоминается в Русской правде, то, к примеру, еще до образования древнерусского государства конфискация уже встречалась в других юридических памятниках Древнего Китая, Древнего Египта и Древнего Рима. Всего известно лишь три случая, когда отечественный законодатель отказывался от конфискации имущества как вида наказания, последний раз был в 2003 году, когда из статьи 44 Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 года[106] (далее – УК РФ) был исключен пункт «ж», который предусматривал конфискацию имущества в системе наказаний наряду со штрафом, ограничением свободы, арестом и т.д. Два с лишним года прошедших до возвращения конфискации имущества показали, что возникшая лазейка помогла только преступникам, государству данные действия пошли во вред, особенно это касается коррупционной сферы. Само исключение конфискации имущества и перечня видов наказаний противоречило многим международным актам: Конвенции 2003 года, которую Россия подписала в декабре 2003 года, а в марте 2006 года ратифицировала; Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности

[106] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

1990 года[107] (далее – Конвенция 1990 года), которую Россия подписала в мае 1999 года, а в мае 2001 года ратифицировала; Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года, которую Россия подписала в январе 1999 года, а в июле 2006 года ратифицировала. Следует также отметить, что многие зарубежные государства (к примеру, Франция, Китай и др.) предусмотрели в своем законодательстве конфискацию имущества как вид наказания. Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 153-ФЗ законодатель внес в УК РФ целый ряд нововведений. В УК РФ был введен раздел VI «Иные меры уголовно правового характера», который содержал главу 15.1 «Конфискация имущества».

Анализ данных нововведений показывает, что конфискация стала своеобразной реституционной мерой. Перечень преступлений, за которые суд вправе применить конфискацию, достаточно объемен. Кроме преступлений, имеющих отношение к терроризму, коррупции, туда почему-то попали: квалифицированное убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью из хулиганских побуждений, нарушение авторских, смежных, изобретательских, патентных прав, совершенные организованной группой кража, мошенничество и т.д.

Говоря о понятии и содержании иных мер уголовно-правового характера следует отметить, что на сегодняшний день в УК РФ в разделе VI имеется две главы 15 «Принудительные меры медицинского характера» и 15.1 «Конфискация имущества». Иные меры уголовно правового характера это предусмотренные УК РФ меры воздействия, применяемые органами предварительного следствия или суда к лицу, совершившему преступление, взамен уголовной ответственности, либо наказания и имеющие целью экономию мер уголовной репрессии, исправление лица и предупреждение совершения им новых преступлений. Дополнив УК РФ новыми статьями, законодатель теперь уже не может говорить о том, что такие меры

[107] Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заключена в Страсбурге 08 ноября 1990 года) // СЗ РФ. 2003. № 3. Ст. 203.

применяются исключительно взамен уголовной ответственности. По смыслу новых статей и судебной практики становится понятно, что эти меры применяются в совокупности с уголовной ответственностью и наказанием. Разрешение этой спорной ситуации с опорой только на содержание нормативных актов в виду несогласованности этих актов в принципе невозможно. По мнению Председателя Конституционного суда В.Д. Зорькина конфискация имущества не получила должного применения: «В 2012 году предусмотренная данной статьей конфискация имущества была применена только в отношении 7 (из 6014) осужденных по делам коррупционной направленности. В результате и это законоположение фактически не работает. Коррупционеры отделываются минимальным наказанием, а затем живут в свое удовольствие, пользуясь накопленными коррупционными доходами»[108]. В 2016 году ситуация не улучшилась.

Представляется, что конфискации имущества необходимо вернуть статус уголовного наказания, ибо конфискация по своей природе является именно наказанием: применяется в рамках ответственности за совершенное преступление в целях, которые определены частью второй статьи 43 УК РФ, и на основании общих и специальных правил назначения наказаний, особенно это необходимо для эффективной борьбы с коррупцией на современном этапе. Как вид наказания конфискация сохраняется еще во многих странах мира (к примеру, Франция, где общая конфискация предусматривается за некоторые категории преступлений – преступления против человечества и др.). Целесообразность возвращения конфискации в УК РФ как вида наказания не вызывает сомнений в кругах ученых и практиков[109]. Анализируя нынешнее положение конфискации имущества в УК РФ, возникает больше вопросов, чем ответов. Думается, что дальнейшее применение конфискации имущества в

[108] Зорькин В.Д. Проблемы конституционно-правового развития России (К 20-летию Конституции Российской Федерации) // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 2. С. 5–6. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=21314358 (дата обращения: 01.04.2018).

[109] Кошкин Н.С. Некоторые коллизионные моменты конфискации имущества в международном и российском уголовном законодательствах // Наука XXI века: проблемы, поиски, решения. Материалы XXXIX научно-практической конференции с международным участием, посвященной 70-летию Победы в Великой Отечественной войне. Миасс: Геотур, 2015. С. 253. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=24497481 (дата обращения: 03.04.2018).

нынешнем виде будет таким же сложным и противоречивым как для органов предварительного следствия, так и органов суда.

Также необходимо отметить еще одно средство, которое направлено на борьбу с коррупцией, получившее закрепление в международно-правовых нормах. Оно связано с подписанием и последующим вступлением в силу Конвенции 2003 года, 20-ая статья которой предполагает криминализацию незаконного обогащения: «При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем, чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать»[110].

Как видно из содержания статьи, в нем однозначно указан субъект данного преступления – должностное лицо, а норма, как и вся Конвенция 2003 года, направлена на обеспечение содействия принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное противодействие коррупции. Еще одним важным моментом является то, что статья 20 Конвенции 2003 года «предлагает» государствам-участникам рассмотреть возможность отнесения незаконного обогащения именно к уголовно наказуемым деяниям, а не подходить к нему с точки зрения гражданско-правового характера.

Россия, в 2006 году ратифицировав Конвенцию 2003 года, сделала очень интересную оговорку именно в отношении статьи 20 Конвенции 2003 года, в результате чего юрисдикция России распространяется на все нормы Конвенции 2003 года за исключением криминализации незаконного обогащения. Сам факт отказа России принять на себя данное обязательство справедливо расценивается многими учеными и практиками как проявление слабости,

[110] Стороженко И.В. К вопросу о создании и применении института незаконного обогащения в России в контексте противодействия коррупции // Государство и право. 2012. № 3. С. 49–50. URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=19087268 (дата обращения: 03.04.2018).

непоследовательности и неготовности власти к решительной борьбе с коррупционными преступлениями.

Вместе с тем, еще до ратификации Конвенции 2003 года, видные российские юристы считали возможным криминализировать незаконное обогащение. Так, Председатель Конституционного суда России В.Д. Зорькин в интервью Российской газете 02 марта 2004 года дал такую характеристику требованиям статьи 20 Конвенции 2003 года: «Норма действительно жесткая. Но если она появится в нашем УК, то начнет действовать не сразу, поскольку, согласно Конституции РФ (часть 1 статьи 54), «закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет». Однако должна быть точка отсчета, начиная с которой применение этой нормы должно стать неукоснительным»[111]. Также на этот момент обращает внимание В.Д. Зорькин и в своей статье, посвященной 20-летию Конституции России: «Борьба с коррупцией и незаконным обогащением действительно стала одной из самых болезненных проблем российского общества. Вроде бы, меры борьбы с этим бедствием принимаются, но результат пока явно неудовлетворительный. Одна из очевидных причин – в том, что Россия до сих пор не ратифицировала статью 20 Конвенции ООН против коррупции («Незаконное обогащение») … Соответственно в Уголовном кодексе РФ не предусмотрена конфискация такого обогащения»[112]. Обращает на себя внимание тот факт, что В.Д. Зорькин не отвергает саму возможность криминализации незаконного обогащения в России и не прибегает к ссылкам на возможное противоречие данной нормы конституционному принципу презумпции невиновности, а лишь отмечает, что началу применения данной нормы должен предшествовать серьезный подготовительный этап.

Это же и подтверждает Конституционный Суд РФ, который в своем Постановлении от 29 ноября 2016 года № 26-П указал, что «допустимость изъятия имущества у собственника закреплена и статьей 19 Конвенции об

[111] Зорькин В.Д. С чиновников снимут порчу // Российская газета. 2004. 02 марта.
[112] Зорькин В.Д. Проблемы конституционно-правового развития России. С. 5–6.

уголовной ответственности за коррупцию, в силу пункта 3 которой государство принимает такие законодательные и иные меры, которые позволяли бы производить конфискацию доходов от уголовных правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с данной Конвенцией, или имущества, стоимость которого эквивалентна таким доходам. Ратифицируя Конвенцию ООН против коррупции, Российская Федерация не включила в число своих обязательств (безусловных обязанностей) признание уголовно наказуемым умышленного незаконного обогащения, указанного в статье 20 данной Конвенции (пункт 1 статьи 1 Федерального закона РФ от 08 марта 2006 года № 40-ФЗ), однако это не означает, что она не вправе ввести в правовое регулирование изъятие незаконных доходов или имущества, приобретенного на них… Таким образом, принятие Российской Федерацией правовых мер, направленных на предупреждение коррупции и незаконного личного обогащения, включая возможность изъятия по решению суда имущества, приобретенного на незаконные доходы, согласуется с признаваемыми на международном уровне стандартами борьбы с коррупцией»[113].

Однако не все солидарны с вышеупомянутой позицией, например М.Ю. Барщевский и Т.Г. Морщакова указывают, что принятие такой нормы нецелесообразно, т.к. она противоречит Конституции РФ и принципам российской правовой системы[114]. Полагаем, что для более эффективного противодействия коррупции необходимо ратифицировать статью 20 Конвенции 2003 года, после чего внести соответствующие изменения в УК РФ в части криминализации незаконного обогащения.

Считаем, что необходимо также остановиться еще на одном моменте посвященном борьбе с коррупцией. После возвращения конфискации имущества в УК РФ в 2006 году существенного сдвига в борьбе с коррупцией не произошло, количество преступлений коррупционной направленности, как и

[113] Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 года № 26-П // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7169.
[114] Политов Ю. Нужен ли российскому законодательству термин «незаконное обогащение» // Российская газета. 2015. № 45.

объем денежных средств, продолжали стремительно расти. В 2006 году первый заместитель Генпрокурора РФ Александр Буксман заявил, что по некоторым экспертным оценкам объем рынка коррупции в России оценивается в 240 с лишним миллиардов долларов США. На 2014 год объем составляет более чем 300 миллиардов долларов США. За 2016 год по сравнению с 2014 годом объем вырос почти вдвое[115]. Казалось бы, принятые законодателем меры в виде Федерального закона РФ от 04 мая 2011 года № 97-ФЗ, должны были минимизировать количество преступлений коррупционной направленности и их последствия, и сделать невыгодным получение взятки. Этот закон ввел наказание за коррупционные действия в виде штрафов, кратных размерам взяток.

По мнению заместителя председателя Верховного суда РФ В.А. Давыдова система кратных штрафов, это «законодательная неудача». Справедливо отмечает Председатель Конституционного суда России В.Д. Зорькин в своей статье, что данные меры не работают: «Законодательство в отношении преступлений в сфере экономики и взяточничества смягчено, по многим статьям лишение преступников свободы заменено штрафами. Каков результат? Так, за первое полугодие 2013 года. 8% взяточников осуждены к реальным срокам лишения свободы. Остальные должны уплатить назначенный судом штраф. Судами вынесены штрафы на общую сумму в 20 миллиардов рублей. Реальная выплата этих штрафов составляет только 1% – одну сотую! – от присужденного. Как отмечает Генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка, в 2015-2016 году ситуация не изменилась, эффективность кратных штрафов осталась на том же уровне, возмещение ущерба причиненного государству происходит неэффективно[116]. То есть, закон не работает и, значит, провоцирует рост коррупции и экономической преступности»[117].

---

[115] Коваль И. Коррупция в России. Проблема или традиция? URL: https://24smi.org/news/48623-korruptsiia-v-rossii-problema-ili-traditsiia.html (дата обращения: 05.04.2018).

[116] Чайка Ю.Я. Доклад Генерального прокурора РФ на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ // Прокурор. 2016. № 2. С. 16. URL: http://genproc.gov.ru/upload/iblock/88f/Prokuror%20r2-2016_150.pdf (дата обращения: 07.04.2018).

[117] Зорькин В.Д. Проблемы конституционно-правового развития... С. 5–6.

Таким образом, правовым механизмом борьбы с коррупцией является часть «общего» механизма правового регулирования, который представляет собой систему средств и способов, с помощью которых осуществляется борьба с коррупцией. На сегодняшний день проблемность эффективности правового механизма борьбы с коррупцией очевидна. Этому в подтверждение свидетельствует:

а) отсутствие конфискации имущества как вида уголовного наказания, которая справедливо считается одним из самых эффективных способов борьбы с коррупцией, которой, полагаем, необходимо вернуть статус уголовного наказания путем внесения в уголовное законодательство соответствующих изменений;

б) неэффективная система кратных штрафов, которая за все годы существования показала себя не с лучшей стороны (ежегодно выплачивается около 10% назначаемых судами штрафов) и представляется правильным, что систему кратных штрафов как институт уголовного права необходимо исключить из УК РФ; в) отсутствие законодательно закрепленного института незаконного обогащения, который предусмотрен Конвенцией ООН против коррупции, которую Россия подписала и ратифицировала, однако так и не внесла необходимые изменения предписываемые Конвенцией. Полагаем, что такая мера борьбы с коррупцией как незаконное обогащение существенно усилит механизм борьбы с коррупцией.

Подводя итог главе отметим, что на сегодняшний день создалось множество проблем связанных с понятийно-категориальным аппаратом коррупции в российском законодательстве:

а) отсутствие точного и полного определения в законодательстве;

б) отсутствие единого подхода в доктрине права;

в) отсутствие некоторых терминов, которые бы внесли ясность в правовое регулирование борьбы с коррупцией (супруг (супруга)).

Также мы выявили, что имеется и множество проблем связанных с эффективной работой правового механизма борьбы с коррупцией. Этому

свидетельствует и исключение конфискации имущества как вида уголовного наказания; законодательное закрепление системы кратных штрафов, которые справедливо считаются неэффективным средством борьбы с коррупцией; отсутствие законодательно закрепленного института незаконного обогащения, которое предписано Конвенцией ООН против коррупции. В целом полагаем, что предлагаемые изменения внесут существенные улучшения в правовой механизм борьбы с коррупцией в России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким можно сказать, что нами были выполнены все поставленные в работе задачи. Отдельно следует отметить то что:

1. Коррупция как деструктивное и общественно вредное явление имеет глубокую мировую историю и была присуща всем государствам на разных исторических этапах. Что касается борьбы с коррупцией в истории России, то можно выделить несколько периодов развития законодательной борьбы. Первый период связан с созданием «первой» законодательной основы борьбы с коррупцией и относится ко времени от формирования Киевской Руси до образования централизованного Московского государства. Второй период характеризуется становлением законодательной борьбы с коррупцией и относится ко времени образования централизованного Московского государства – вплоть до образования Российской Империи. Третий период – это время формирования правового механизма борьбы и профилактики коррупции, правовой регламентации субъектов и объектов и др. элементов коррупционных отношений, развития терминологического аппарата и др. и охватывает длительный период, вплоть до 90-х годов прошлого века. Последний, четвертый, период, начавшийся в 90-х годов прошлого века, продолжается по сегодняшний день и связан с коренным обновлением государственного и общественного строя и дальнейшим развитием антикоррупционной борьбы с учетом прошлого опыта как собственного, так и иностранного а также с существенным увеличением влияния глобализации.

2. На сегодняшний день большой массив нормативных правовых актов, направленных на борьбу с коррупции в системе государственной власти. Но все же стоит заметить, что механизм реализации практических мероприятий прослеживается недостаточно объемно и четко, не прописана ответственность должностных лиц за непринятие мер по борьбе с коррупцией. Также следует отметить, что приведенные в работе примеры показывают, что коррупция это серьезная проблема современности, которая продолжает на протяжении многих

лет, при усиливающимся давлении государства, оставаться самой острой проблемой нашего общества, причем основной урон наносится не рядовыми сотрудниками государственных органов, а лицами имеющими высокое должностное положение в иерархии.

3. Исследовав проблемные вопросы определения понятийно-категориального аппарата коррупции в российском законодательстве, мы увидели, что на сегодняшний день имеется множество подходов к определению понятия коррупция. Существующее законодательное определение коррупции ассоциируется по большей части с уголовно-наказуемым формами коррупции, что в корне не верно, т.к. коррупция принимает более широкий спектр форм, нежели обозначенный на сегодняшний день в ФЗ РФ «О противодействии коррупции». Также имеется проблема определения понятия супруг (супруга) связанная с освобождением должностного лица от должности в связи с непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также своих детей, супруги (супруга). Данное законодательное положение коррупционерами легко обходится. Брак фиктивно расторгается, но при этом брачные отношения фактически сохраняются (продолжают совместно проживать, вести совместное хозяйство), а незаконно полученное имущество оформляется на «бывшего» супруга (супругу) и не подпадает под положение закона.

4. Проблемность эффективности правового механизма борьбы с коррупцией на современном этапе очевидна. Этому в подтверждение свидетельствует: а) отсутствие конфискации имущества как вида уголовного наказания, которая справедливо считается одним из самых эффективных способов борьбы с коррупцией; б) неэффективная система кратных штрафов, которая за все годы существования показала себя не с лучшей стороны (ежегодно выплачивается около 10% назначаемых судами штрафов); в) отсутствие законодательно закрепленного института незаконного обогащения, который предусмотрен Конвенцией ООН против коррупции,

которую Россия подписала и ратифицировала, однако так и не внесла необходимые изменения предписываемые Конвенцией.

По итогу всего сказанного с целью совершенствования действующего законодательства предлагается следующее.

1. Предложение об изменении законодательного понятия «коррупция»

Законодательно установлено

В пункте 1 статьи 1 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 года № 273- ФЗ «О противодействии коррупции» установлено:

«1) коррупция: а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица».

Недостатки

На сегодняшний день, существующее законодательное определение коррупции ассоциируется по большей части с уголовно-наказуемым формами коррупции, что в корне не верно, т.к. коррупция принимает более широкий спектр форм, нежели обозначенный на сегодняшний день в ФЗ РФ «О противодействии коррупции», за которые устанавливается административная, дисциплинарная и иные виды ответственности. В результате в самом фундаменте антикоррупционного законодательства заложено изначально неполное понимание явления, которое ведет и к выстраиванию неэффективной политики борьбы с коррупцией.

Предложение

Пункт 1 статьи 1 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 года № 273- ФЗ «О противодействии коррупции» изложить в следующей редакции: «1) коррупция это негативное, противоправное, социально-правовое явление, выражающееся в умышленном действии или бездействии должностного лица в личных целях или в целях заинтересованных лиц, с использованием возможностей, обеспечиваемых служебным положением, направленное на незаконное получение имущественных и неимущественных благ должностным лицом лично или через посредников либо третьими лицами».

Обоснование

Данное предложение позволит уйти от ассоциации коррупции с исключительно уголовно-наказуемыми ее формами, позволит учесть все формы проявления коррупции на сегодняшний день, за которые устанавливается административная, дисциплинарная и иные виды ответственности. В фундаменте антикоррупционного законодательства будет заложено полное понимание явления, которое приведет к выстраиванию эффективной политики борьбы с коррупцией.

2. Предложение о введении в антикоррупционное законодательство понятия супруг (супруга)

Законодательно не установлено

В пункте 4 статьи 6 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 года № 273- ФЗ «О противодействии коррупции» установлено: «4) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им

сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей».

Недостатки

Существующая законодательная профилактическая антикоррупционная мера, связанная с освобождением должностного лица от должности в связи с непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также своих детей, супруги (супруга) легко обходится коррупционерами путем фиктивного прекращения брака. Браки формально расторгаются, однако брачные отношения фактически сохраняются (продолжают совместно проживать, вести совместное хозяйство). При этом незаконно полученное имущество оформляется на «бывшего» супруга (супругу). На сегодняшний день такое явление приобрело массовый характер. Таким образом, одна из основных мер профилактики коррупции не работает.

Предложение

Статью 1 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 года № 273- ФЗ «О противодействии коррупции» дополнить пунктом 5 следующего содержания: «5) Супруг (супруга) – лицо, с которым заключен брак, либо с которым брак расторгнут, но брачные отношения сохраняются».

Обоснование

Вносимое изменение позволит устранить проблему, связанную с освобождением должностного лица от должности в связи с непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также своих детей, супруги (супруга), а именно не позволит коррупционерам путем формального расторжения брака, при сохранении совместного проживания и ведения совместного хозяйства оформлять

незаконно полученное имущество на «бывшего» супруга (супругу) и тем самым обходить профилактическую антикоррупционную меру, предусмотренную в законодательстве.

3. Предложение об установлении административной и дисциплинарной ответственности за неисполнение указов, распоряжений и поручений Президента РФ

Законодательно не установлено

В настоящее время административная и дисциплинарная ответственность за неисполнение указов, распоряжений и поручений Президента РФ не установлена.

Недостатки

На сегодняшний день не существует административной и дисциплинарной ответственности за неисполнение указов, распоряжений и поручений президента РФ, что при достаточно большом объеме случаев неисполнения или ненадлежащего исполнения указов, распоряжений и поручений президента РФ со стороны органов государства оставляет должностных лиц ответственных за их исполнение безнаказанными, что является недопустимым, т.к. в области противодействии коррупции, в области обороны и др. сферах акты Президента РФ имеют огромное значение и их неисполнение, в сущности, идет в разрез с положениями Конституции РФ, наносит существенный ущерб обществу и государству.

Предложение

1. Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ, следующие изменения:

1) примечание к статье 2.4. после цифр «15.37, 15.38,» дополнить цифрами «17.3.1,»;

2) главу 17 дополнить статьей 17.3.1. следующего содержания:

«Статья 17.3.1. Неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации –

влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет»;

3) главу 23 дополнить статьей 23.74.1. следующего содержания:

«Статья 23.74.1. Подразделение Администрации Президента Российской Федерации, на которое возложен контроль исполнения указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации

1. Подразделение Администрации Президента Российской Федерации, на которое возложен контроль исполнения указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации рассматривает дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 17.3.1 настоящего Кодекса.

2. Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени подразделения Администрации Президента Российской Федерации, на которое возложен контроль исполнения указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации вправе: помощник Президента Российской Федерации – начальник подразделения Администрации Президента Российской Федерации, на которое возложен контроль исполнения указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации и его заместители, руководители структурных подразделений указанного органа и их заместители.

4) пункт 1 части второй статьи 28.3 дополнить подпунктом 99 следующего содержания:

«99) должностные лица подразделения Администрации Президента Российской Федерации, на которых возложен контроль исполнения указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации, – об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 17.3.1. настоящего кодекса»;

5) часть 4 статьи 28.3. после слов « и Банком России» дополнить словами «, Банком России и подразделением Администрации Президента Российской Федерации, на которое возложен контроль исполнения указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации».

6) пункт 1 статьи 28.7. после слов «регулирующих бюджетные правоотношения» дополнить словами «о неисполнении должностным лицом указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации».

2. Внести в Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» следующие изменения:

а) пункт 3 части 1 статьи 37 дополнить подпунктом «е» следующего содержания:

«е) неисполнение гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы категории «руководители», без уважительной причины, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации.

б) в пункте 5 части первой статьи 57 слова «а» – «г» заменить словами «а» – «е».

Обоснование

Вносимое изменение позволит устранить проблему, связанную с отсутствием административной и дисциплинарной ответственности должностных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение указов, распоряжений и поручений президента РФ, что при достаточно большом объеме случаев неисполнения или ненадлежащего исполнения указов, распоряжений и поручений президента РФ со стороны органов государства жизненно необходимо на сегодняшний день.

5. Предложение о введении в УК РФ конфискации имущества как вида наказания

Законодательно установлено

Глава 15.1 «Конфискация имущества», статьи 104.1 «Конфискация имущества», 104.2 «Конфискация денежных средств или иного имущества взамен предмета, подлежащего конфискации», 104.3 УК РФ «Возмещение причиненного ущерба».

Недостатки

На сегодняшний день данная норма не соответствует целям и принципам уголовного права, которые гласят о восстановлении потерпевшего в правах и говорят о справедливом приговоре с точки зрения оценки обществом правосудного акта. Существующая норма не только не позволяет возместить причиненный преступлением материальный ущерб, но и не лишает само деяние смысла (так как в итоге поставленная виновным цель – обогащение, материальное и иное преуспевание – оказывается вполне достижимой), т.е. не имеет серьезного предупредительного эффекта. В целом, иная мера уголовно-правового характера не соответствует принципу справедливости и цели восстановления потерпевшего в правах, закрепленному в УК РФ. С отменой конфискации как наказания утратилась и предупреждающая функция уголовного закона. Современные экономические преступники больше всего боятся не привлечения к уголовной ответственности, не осуждения как такового, а конфискации имущества, лишающей их преступление финансовой привлекательности.

Предложение

1. Статью 44 УК РФ дополнить пунктом «е.1» следующего содержания:

«е.1) конфискация имущества»;

2. Дополнить УК РФ статьей 51.1 следующего содержания:

«Статья 51.1. Конфискация имущества

1. Конфискация имущества заключается в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного.

2. Конфискация имущества устанавливается за тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные из корыстных побуждений, и может быть назначена судом только в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса.

3. Не подлежит конфискации имущество, необходимое осужденному или лицам, находящимся на его иждивении, согласно перечню, предусмотренному уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации».

Обоснование

Данное предложение позволит привести конфискацию имущества в соответствие с целями и принципами уголовного права, которые гласят о восстановлении потерпевшего в правах и говорят о справедливом приговоре с точки зрения оценки обществом правосудного акта. Полное или частичное изъятие имущества не только позволяет возместить причиненный преступлением материальный ущерб, но и лишает само деяние смысла (так как в итоге поставленная виновным цель – обогащение, материальное и иное преуспевание – оказывается недостижимой) т.е. имеет серьезный предупредительный эффект. С отменой конфискации утратилась и предупреждающая функция уголовного закона. Современные экономические преступники больше всего боятся не привлечения к уголовной ответственности, не осуждения как такового, а конфискации имущества, лишающей их преступление финансовой привлекательности.

6. Предложение о введении в УК РФ статьи «незаконное обогащение»

Законодательно установлено

Статья 1 Федерального закона РФ от 08 марта 2006 года № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции»:

«Ратифицировать Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года, подписанную от имени Российской Федерации в городе Мерида (Мексика) 09 декабря 2003 года (далее – Конвенция), со следующими заявлениями:

1) Российская Федерация обладает юрисдикцией в отношении деяний, признанных преступными согласно статье 15, пункту 1 статьи 16, статьям 17 – 19, 21 и 22, пункту 1 статьи 23, статьям 24, 25 и 27 Конвенции, в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 3 статьи 42 Конвенции;…».

Недостатки

Следует отметить тот факт, что хотя Российская Федерация и входит в число стран-подписантов Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года, но по состоянию на сегодняшний день, статья 20 Конвенции Россией не ратифицирована и следовательно, это не накладывает на нашу страну обязательств выполнять предписания, указанные в данном пункте.

Предложение

1. Дополнить УК РФ статьей 290.1 с текстом следующего содержания:

«Статья 290.1 Незаконное обогащение

1. Незаконное обогащение, то есть приобретение должностным лицом имущества, стоимость которого значительно превосходит его законные доходы и происхождение которого он не может объяснить разумным образом, – наказывается лишением свободы до пяти лет с конфискацией имущества, приобретенного в результате незаконного обогащения.

2. То же деяние, совершенное в крупном размере, – наказывается лишением свободы до семи лет с конфискацией имущества, приобретенного в результате незаконного обогащения.

3. То же деяние, совершенное в особо крупном размере, – наказывается лишением свободы до десяти лет лишения свободы с конфискацией имущества, приобретенного в результате незаконного обогащения.

Примечания:

1. Под имуществом в настоящей статье понимается: вещи (движимые и недвижимые), деньги и ценные бумаги, имущественные права.

2. Под значительным размером понимается незаконное обогащение в размере не менее пятисот тысяч рублей.

3. Под крупным размером в настоящей статье понимается сумма активов незаконного обогащения в размере более одного миллиона рублей.

4. Под особо крупным размером в настоящей статье понимается сумма активов незаконного обогащения в размере свыше пяти миллионов рублей».

Обоснование

Предложение направлено на реализацию статьи 20 Конвенции ООН против коррупции, которую Россия подписала 09 декабря 2003 года (ратифицирована Федеральным законом РФ от 08 марта 2006 года № 40-ФЗ), которая предписывает признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, то есть значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать. Также необходимо отметить, что рост таких деяний особенно увеличился в последнее время.

7. Предложение об исключении из УК РФ положения о «кратных штрафах»

Законодательно установлено

Часть 2 статьи 46 УК РФ:

«2. Штраф устанавливается в размере от пяти тысяч до пяти миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух недель до пяти лет либо исчисляется в величине, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа, взятки или сумме незаконно перемещенных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов. Штраф в размере от пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период свыше трех лет может назначаться только в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса, за исключением случаев исчисления размера штрафа исходя из величины, кратной сумме коммерческого подкупа, взятки или сумме незаконно перемещенных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов. Штраф, исчисляемый исходя из величины, кратной сумме коммерческого подкупа, взятки или сумме незаконно перемещенных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов, устанавливается в размере до стократной суммы коммерческого подкупа, взятки или суммы незаконно перемещенных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов, но не может быть менее двадцати пяти тысяч рублей и более пятисот миллионов рублей».

Недостатки

Со времени действия наказания в данном виде до 2016 года судами вынесены штрафы на общую сумму более 25 миллиардов рублей. Только за 2016 год общий ущерб от коррупции составил 43 миллиарда 800 миллионов рублей, притом, что назначено судами штрафов за коррупционные преступления 1,1 миллиарда рублей. В настоящее время реальная выплата этих штрафов составляет около 13 % от присужденного. То есть, закон работает не

эффективно и, значит, провоцирует рост коррупции и экономической преступности.

Предложение

Часть 2 статьи 46 УК РФ изложить в следующей редакции:

«2. Штраф устанавливается в размере от пяти тысяч до пяти миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух недель до пяти лет. Штраф в размере от пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период свыше трех лет может назначаться только за тяжкие и особо тяжкие преступления в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса».

Обоснование

Отмена системы «кратных штрафов» и восстановление конфискации имущества как вида наказания позволит более эффективно бороться с коррупцией. Данное предложение полностью соответствует принципу справедливости и цели восстановления потерпевшего в правах, также будет достигнута предупреждающая функция уголовного закона на практике.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Законы и иные нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – № 237.

2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в Нью-Йорке 31 октября 2003 года Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 26. – Ст. 2780.

3. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в Страсбурге 27 января 1999 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 20. – Ст. 2394.

4. Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заключена в Страсбурге 08 ноября 1990 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 3. – Ст. 203.

5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года №138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // Российская газета. – 1994. – № 238–239.

9. Федеральный закон Российской Федерации от 03 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих

государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 50. – Ст. 6953.

10. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с ратификацией конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года и конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52. – Ст. 6235.

11. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием Федерального закона РФ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52. – Ст. 6229.

12. Федеральный Закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52. – Ст. 6228.

13. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – №. 31. – Ст. 3448.

14. Федеральный закон Российской Федерации от 02 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – №. 19. – Ст. 2060.

15. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

16. Федеральный закон Российской Федерации от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – №. 22. – Ст. 2063.

17. Указ Президента Российской Федерации от 01 апреля 2016 года № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 14. – Ст. 1985.

18. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 21. – Ст. 2429.

19. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 33. – Ст. 3196.

20. Указ Президента Российской Федерации от 18 сентября 1993 года № 1390 «О дополнительных мерах по укреплению правопорядка в РФ» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 38. – Ст. 3517.

21. Положение о совете при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 19 мая 2008 года // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – URL: http://www.kremlin.ru/structure/councils#institution-12 (дата обращения: 04.03.2018).

22. Закон Свердловской области от 20 февраля 2009 года № 2-ОЗ «О противодействии коррупции в Свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области. – 2009. – № 2. – Ст. 84.

23. Закон Челябинской области от 29 января 2009 года № 353-ЗО «О противодействии коррупции в Челябинской области» // Южноуральская панорама. – 2009. – № 24.

24. Постановление Правительства Челябинской области от 28 ноября 2016 года № 617-П «О государственной программе Челябинской области «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы». Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

25. Постановление администрации Миасского городского округа Челябинской области от 08 июня 2015 года № 3519 «Об организации работы телефона антикоррупционной линии и электронной почты по вопросам противодействия коррупции в Администрации МГО и признании утратившим силу постановления Администрации МГО от 05 сентября 2013 года № 5796». Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

26. Проект Федерального закона Российской Федерации № 487083-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления ответственности за неисполнение указов Президента Российской Федерации)» // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации. – URL: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=487083-6&02 (дата обращения: 10.03.2018)

27. Уголовный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утвержденный Верховным Советом Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 27 октября 1960 года) // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. – 1960. – № 40. – Ст. 591.

28. Постановление Всесоюзного Центрального исполнительного комитета от 22 ноября 1926 года «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Советской Федеративной Социалистической Республики редакции 1926 года» (вместе с «Уголовным кодексом Российской Советской Федеративной Социалистической Республики») // Собрание узаконений Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. – 1926.– № 80. – Ст. 600.

29. Декрет Совета народных комиссаров Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 08 мая 1918 года «О взяточничестве» // Собрание узаконений Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. – 1918. – № 35. – Ст. 467.

30. Гражданское уложение Германии от 18 августа 1896 года [Электронный ресурс] // Справочно-правовые системы «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=55851#0 (дата обращения: 06.01.2017).

Судебная и другая правоприменительная практика

31. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2016 года № 2727-О. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс

32. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 года № 26-П. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

33. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 года № 26-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 50. – Ст. 7169.

34. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2016 года № 83-УД16-13. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

35. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 07 сентября 2016 года № 75-УД16-3. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

36. Апелляционное определение Московского городского суда от 14 сентября 2015 года № 33-31640/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

37. Апелляционное определение Московского городского суда от 30 июля 2014 года № 10-10190/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

38. Постановление президиума Московского областного суда от 02 марта 2011 года № 44у-346/10. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

39. Приговор Нахимовского районного суда города Севастополя от 14 июля 2016 года № 1-348/2016. – URL: www.bsr.sudrf.ru/bigs/showDocument.html#id=89251c1aff9e383697a9c8e1fb7a2dc4&shard=Уголовные_дела&from=p&r= (дата обращения: 04.03.2018).

40. Постановление Басманного районного суда города Москвы от 23 июня 2016 года «О заключении под стражу Е. Дода, подозреваемого в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 УК РФ». – URL: www.basmanny--msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=r&delo_id=1540005 (дата обращения: 04.03.2018).

41. Решение Южно-Сахалинского городского суда от 20 мая 2016 года № 2-328/2016 (2-7393/2015). – URL: http://sudact.ru/regular/doc/RVqAHJcmUerb/ (дата обращения: 04.03.2018).

42. Приговор Замоскворецкого районного суда города Москвы от 15 июня 2015 года. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

43. Приговор Пресненского районного суда города Москвы от 08 мая 2015 года. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

44. Приговор Советского районного суда города Краснодара от 30 января 2014 года № 1-13/2014 (1-751/2013). – URL: https://rospravosudie.com/ act-471725296/ (дата обращения: 04.03.2018).

Учебники и учебные пособия

45. Библия. Ветхий Завет. Часть 3. Учительные книги. От «Книги Иова» до «Книги премудрости Иисуса, сына Сирахова». – М.: Директ-Медиа, 2016. –

495 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=452462 (дата обращения: 03.02.2018).

46. Библия. Ветхий завет. Часть 4. Пророческие книги. От «Книги пророка Исайи» до «Третьей книги Ездры». – М.: Директ-Медиа, 2016. – 813 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=452463 (дата обращения: 03.02.2018).

47. Егорова, Т.В. Словарь иностранных слов современного русского языка [Электронный ресурс] / Т.В. Егорова; сост. Т.В. Егорова. – М.: Аделант, 2014. – 800 с. – URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=241871 (дата обращения: 02.02.2018).

48. Гражданское право: Учебник: в 2 томах. Т. 2 [Электронный ресурс] / С.С. Алексеев, И.З. Аюшеева, А.С. Васильев и др. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2016. – 928 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id =444013 (дата обращения: 14.01.2017).

49. Кудашкин, А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: Научно-практическое пособие [Электронный ресурс] / А.В. Кудашкин. – М.: Норма, 2012. – 336 с. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=19847697 (дата обращения: 10.03.2018).

50. Кураков, Л.П. Энциклопедический словарь экономики и права [Электронный ресурс] / Л.П. Кураков, В.Л. Кураков, А.Л. Кураков. – М.: Вуз и школа. – URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_economic_law/6141/ КОДИФИКАЦИЯ (дата обращения: 19.02.2017).

51. Матузов, Н.И. Теория государства и права: Учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. 3-е изд., стер. – М.: Дело АНХ, 2009. – 512 с. – URL: http://www.alleng.ru/d/jur/jur052.htm (дата обращения: 11.03.2018).

52. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М.: ООО «А ТЕМП», 2007. – 944 с. – URL: http://www.twirpx.com/file/1572634/ (дата обращения: 23.02.2017).

53. Старков, О.В. Теория государства и права: Учебник [Электронный ресурс] / под ред. О.В. Старкова. 4-е изд. – М.: Издательско-торговая

корпорация «Дашков и К», 2017. – 371 с. – URL: http://biblioclub.ru/index.php? page=book_red&id=452653&sr=1 (дата обращения: 27.03.2018).

Монографии, лекции, статьи, диссертации и авторефераты диссертаций

54. Астанин, В.В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI - XX вв: Криминологическое исследование [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2014. – 209 с. – URL: http://lawlibrary.ru/ disser2006825.html (дата обращения: 06.02.2018).

55. Багмет, А.М. Кто боится сильного следствия? [Электронный ресурс] / А.М. Багмет, Ю.А. Цветков // Юридический мир. – 2015. – № 2. – С. 13–18. – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=86837#0 (дата обращения: 03.03.2018).

56. Башашкина, Г.Ю. Системообразующие факторы и условия формирования коррупционных отношений в национальной экономике России [Электронный ресурс] / Г.Ю. Башашкина // Транспортное дело России. – 2015. – № 1. С. 146–149. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=23660473 (дата обращения: 12.02.2018).

57. В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги работы прокуроров по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2016 году. – URL: http://genproc.gov.ru/smi/news/ genproc/news-1157492/ (дата обращения: 10.04.2017).

58. Вебер М. Политика как призвание и профессия [Электронный ресурс] / М. Вебер. – М.: Директ-Медиа, 2014. – 84 с. – URL: biblioclub.ru/index.php? page=book&id=47260 (дата обращения: 12.02.2018).

59. Галанина, Л.А. Организационно-правовое обеспечение контроля за исполнением нормативно-правовых актов в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2001. – 184 с. – URL: http://lawlibrary.ru/disser2006711.html (дата обращения: 02.03.2018).

60. Глазкова, Л.В. Государственный чиновник: история коррупции в России: Монография [Электронный ресурс] / Л.В. Глазкова. – М.: Проспект, 2016. – 112 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=444403 (дата обращения: 09.02.2018).

61. Григорова, Т.В. Коррупция в России: история и современность [Электронный ресурс] / Т.В. Григорова // Сибирская финансовая школа. – 2009. – № 1. – С. 47-51. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=13294380 (дата обращения: 04.03.2018).

62. Гуриев, С. Что известно о коррупции в России и можно ли с ней бороться? [Электронный ресурс] / С. Гуриев // Вопросы экономики. – 2007. – № 1. – С. 11–18. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=11668660 (дата обращения: 12.02.2018).

63. Дамаскин, О.В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности: Монография [Электронный ресурс] / О.В. Дамаскин. – М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016. – 432 с. – URL: http://www.voennpravo.ru/assets/upload/file/files/damaskin.pdf (дата обращения: 16.03.2018).

64. Чайка, Ю.Я. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ [Электронный ресурс] / Ю.Я. Чайка // Прокурор. – 2016. – № 2. – С. 4–19. – URL: http:// genproc.gov.ru/upload/iblock/88f/Prokuror%20r2-2016_150.pdf (дата обращения: 07.04.2018).

65. Драпкин, Л.Я. Российская коррупция: системный подход к исследованию проблемы [Электронный ресурс] / Л.Я. Драпкин, Я.М. Злоченко // Электронный каталог библиотеки юридического факультета СПбГУ. – URL: http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1224502 (дата обращения: 11.03.2018).

66. Закомолдин, Р.В. Коррупция в сфере военной службы: состояние и структура [Электронный ресурс] / Р.В. Закомолдин // Военно-юридический

журнал. – 2013. – № 8. – С. 2–6. – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=89165&dst#0 (дата обращения: 11.03.2018).

67. Зорькин, В.Д. Проблемы конституционно-правового развития России (К 20-летию Конституции Российской Федерации) [Электронный ресурс] / В.Д. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. – 2014. – № 2. – С. 1–9. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id= 21314358 (дата обращения: 01.04.2018).

68. Зорькин, В.Д. С чиновников снимут порчу / В.Д. Зорькин // Российская газета. – 2004. – 02 марта.

69. Зятьков, Н. Третья мировая всё же будет? [Электронный ресурс] / Н. Зятьков // Аргументы и Факты. – 2009. – № 30. – URL: http://www.aif.ru/politics/world/12450 (дата обращения: 13.02.2018).

70. Качелин М.С. Международно-правовые аспекты борьбы с коррупцией [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2010. – 167 с. – URL: http://dlib.rsl.ru/01004749897 (дата обращения: 03.02.2018).

71. Кикоть-Глуходедова, Т.В. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией и организованной преступностью (на примере итальянской республики) [Электронный ресурс] / Т.В. Кикоть-Глуходедова // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 2. – С. 134–136. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id =26367591 (дата обращения: 03.02.2018).

72. Коваль, И. Коррупция в России. Проблема или традиция? / И. Коваль. – URL: https://24smi.org/news/48623-korruptsiia-v-rossii-problema-ili-traditsiia.html (дата обращения: 05.04.2018).

73. Кодан, С.В. Кодификация уголовного законодательства Российской империи в 1830-1840-е годы (к истории создания Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года) [Электронный ресурс] / С.В. Кодан // Кодификация законодательства: теория, практика, техника. – 2009. – № 9. – С. 481–491. – URL: http://lawlibrary.ru/article2102967.html (дата обращения: 09.02.2018).

74. Кондрат, Е.Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия: Монография [Электронный ресурс] / Е.Н. Кондрат. – М.: ИД «Форум», 2014. – 928 с. – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17818#0 (дата обращения: 04.03.2018).

75. Кошкин, Н.С. Некоторые коллизионные моменты конфискации имущества в международном и российском уголовном законодательствах [Электронный ресурс] / Н.С. Кошкин, А.Б. Левакин // Наука XXI века: проблемы, поиски, решения. Материалы XXXIX научно-практической конференции с международным участием, посвященной 70-летию Победы в Великой Отечественной войне. – Миасс: Геотур, 2015. – С. 248–254. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=24497481 (дата обращения: 03.04.2018).

76. Красников, В. Общий ущерб от коррупции в России в 2016 году [Электронный ресурс] / В. Красников // Городской интернет-сайт города Москвы «The Village». – URL: http://www.the-village.ru/village/city/situation/252183-corruption-russia-2016 (дата обращения: 10.04.2017).

77. Крюкова, Н.И. Коррупция: ее сущность и исторические корни в России [Электронный ресурс] / Н.И. Крюкова // История государства и права. – 2014. – № 5. – С. 52–57. – URL: http://lawlibrary.ru/article2307073.html (дата обращения: 09.02.2018).

78. Куракин, А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. – Люберцы, 2008. – 48 с. – URL: http://lawlibrary.ru/izdanie2089303.html (дата обращения: 13.03.2018).

79. Лаврентьев, А.Р. Национальные планы противодействия коррупции в механизме противодействия коррупции [Электронный ресурс] / А.Р. Лаврентьев // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса. – 2016. – № 7. –

С. 130–135. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=27596106 (дата обращения: 04.03.2018).

80. Лафитский, В.И. Коррупция в Евразийском экономическом союзе: общее наследие, противодействие и новые вызовы [Электронный ресурс] / В.И. Лафитский // Законодательство и экономика. – 2016. – № 8. – С. 7–20. – URL: www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=98281&dst#0 (дата обращения: 12.02.2018).

81. Ляхова, Я.Ю. Коррупция как результат отчуждения [Электронный ресурс] / Я.Ю. Ляхова // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2014. – № 2. – С. 32–36. – URL: http://cyberleninka.ru/article/n/korruptsiya-kak-rezultat-otchuzhdeniya (дата обращения: 02.02.2018).

82. Майков, П.М. О своде законов Российской империи [Электронный ресурс] / П.М. Майков; Под ред. и с предисл.: В.А. Томсинов. – М.: Зерцало, 2006. – 293 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id=56214 (дата обращения: 09.02.2018).

83. Миронов, О.О. Акт Президента Российской Федерации в правовой системе страны [Электронный ресурс] / О.О. Миронов // Право и образование. – 2015. – № 10. – С. 71–75. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=24170148 (дата обращения: 09.03.2018).

84. Митрахов, А.С. Конституционно-правовые основы инновационного развития профессионализма и компетентности государственных гражданских служащих [Электронный ресурс]: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2008. – 24 с. – URL: http://lawlibrary.ru/disser2018440.html (дата обращения: 27.02.2018).

85. Моисеев, В.В. Государственная политика противодействия коррупции в современной России: Монография [Электронный ресурс] / В.В. Моисеев. – М.: Директ-Медиа, 2014. – 505 с. – URL: biblioclub.ru/index.php?page=book&id =239978 (дата обращения: 12.02.2018).

86. Нечевин, Д.К. Полномочия прокуратуры по противодействию коррупции в Российской Федерации: административно-правовые аспекты:

Монография [Электронный ресурс] / Д.К. Нечевин, М.М. Поляков; под ред. И.М. Мацкевича. – М.: Проспект, 2015. – 139 с. – URL: biblioclub.ru/ index.php?page=book&id=253591 (дата обращения: 27.02.2018).

87. Панченко, М. Владимир Путин проверит указные цели [Электронный ресурс] / М. Панченко // Ведомости. – 2016. – № 4074. – URL: www.vedomosti.ru /economics/articles/2016/05/16/ 641087-maiskie-ukazi (дата обращения: 09.03.2018).

88. Политов, Ю. Нужен ли российскому законодательству термин «незаконное обогащение» / Ю. Политов // Российская газета. – 2015. – № 45.

89. Поляков, М.М. Административно-правовые способы предупреждения коррупционных правонарушений [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2009. – 188 с. URL: http://dlib.rsl.ru/01004412387 (дата обращения: 03.02.2018).

90. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 01 декабря 2016 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – URL: http://www.kremlin.ru/events/ president/news/53379 (дата обращения: 03.03.2018).

91. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 06 марта 1997 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/36355 (дата обращения: 02.03.2018).

92. Симон, А.Л. Правовой режим противодействия коррупции: вопросы теории и практики [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук. – Душанбе, 2015. – 217 с. – URL: http://www.dslib.net/teoria-prava/pravovoj-rezhim-protivodejstvija-korrupcii-voprosy-teorii-i-praktiki.html (дата обращения: 06.03.2018).

93. Стороженко, И.В. К вопросу о создании и применении института незаконного обогащения в России в контексте противодействия коррупции [Электронный ресурс] / И.В. Стороженко // Государство и право. – 2012. –

№ 3. – С. 49–50. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=19087268 (дата обращения: 03.04.2018).

94. Суханов, В.А. Международное сотрудничество в борьбе с коррупцией в органах власти [Электронный ресурс]: Дис. канд. полит. наук. – М., 2015. – 186 с. – URL: http://www.dslib.net/glob-razvitie/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo-v-borbe-s-korrupciej-v-organah-vlasti.html (дата обращения: 06.03.2018).

95. Халидов, М.Р. Понятие коррупции в российской интерпретации [Электронный ресурс] / М.Р. Халидов // «ЭГО: Экономика. Государство. Общество» – 2013. – № 3. – С. 84–85. – URL: http://ego.uapa.ru/ru/issue/2013 /03/08/ (дата обращения: 16.03.2018).

96. Хасанов, Ш.К. Факторы формирования антикоррупционного мировоззрения в истории Древней Греции [Электронный ресурс] / Ш.К. Хасанов // Вестник Таджикского национального университета. – 2012. – № 3. – С. 84–86. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id =25933665 (дата обращения: 03.02.2018).

97. Чаплыгина, А.Ю. Проявления политической коррупции в России в условиях трансформации политического режима и кризиса 90-х годов [Электронный ресурс] / А.Ю. Чаплыгина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 1. – С. 37-40. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id= 18444193 (дата обращения: 02.03.2018).

98. Чистов, А.А. Правовые проблемы противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти современной России [Электронный ресурс] / А.А. Чистов // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 1. – С. 215–217. – URL: http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1373985 (дата обращения: 06.03.2018).

99. Шишкарёв, С.Н. Законодательное обеспечение борьбы с коррупцией: Международный и российский опыт: Монография [Электронный ресурс] / С.Н. Шишкарёв. – М.: Юнити-Дана, 2015. – 155 с. – URL: biblioclub.ru/index. php?page=book&id=436820 (дата обращения: 13.02.2018).

100. Шишкарёв, С.Н. Правовые основы антикоррупционной политики России: История и современность: Монография [Электронный ресурс]/ С.Н. Шишкарёв. – М.: Юнити-Дана, 2015. – 62 с. – URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=436819 (дата обращения: 09.02.2018).

101. Шишкарев, С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2010. – 405 с. – URL: http://dlib.rsl.ru/01005088550 (дата обращения: 05.02.2018).

102. Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России 1991–1997: Монография [Электронный ресурс] / Е. Гайдар, Н. Главацкая, Л. Лопатников, В. Мау. – М: Фонд «Институт экономической политики им. Е.Т. Гайдара», 1998. – 1114 с. – URL: http://elibrary.ru/item.asp?id=23620934& (дата обращения: 12.02.2018).