

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет
Кафедра
«Правоохранительная деятельность»

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА
На тему
«Противодействие коррупции органами полиции
Российской Федерации»

Студент _____ Косачев
Александр Анатольевич

Научный руководитель _____ Гаврилов К. Г.

Нормоконтролер _____ Битюцкий Е. В.

Рецензент: _____ Храмцов В. И.
к.и.н., доцент, адвокат
адвокатского кабинета
адвокатской палаты
Пензенской области

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № ____).

Заведующий кафедрой _____ Свечников Н. И.

Работа защищена с оценкой _____ (протокол ГЭК от _____ № ____).

Секретарь ГЭК _____ Козинченко Т. Н.

Пенза 2018

Содержание

Введение.....	3
1. Теоретико-правовое исследование сущности коррупции в среде служащих правоохранительной службы.....	7
1.1. Коррупция как социально-правовое явление.....	7
1.2. Анализ международных обязательств Российской Федерации в сфере противодействия коррупции	24
2 Анализ противодействия коррупции в правоохранительных органах...	34
2.1. Выявление и анализ коррупциогенных факторов в служебной деятельности служащих правоохранительной службы	34
2.2. Методологические основы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы.....	50
3. Меры по борьбе с коррупцией в системе государственной службы в Российской Федерации	68
3.1. Проблемы и перспективы борьбы с коррупцией в российской системе государственного управления	68
3.2. Пути решения проблемы коррупции в системе государственной службы	83
Заключение.....	99
Список используемых источников.....	102

Введение

Состояние коррупционных преступлений в нашей стране, в основе которых взяточничество, а вместе с тем – откровенная беспомощность правоохранительных органов в борьбе с этим негативным явлением, вызывают все большую озабоченность общества. Это находит выражение в выступлениях Президента Российской Федерации, законодательных актах и организационных решениях, принимаемых органами власти.

Особую тревогу вызывают данные, представляемые Генеральной прокуратурой России. Так, по официальной информации, общий рынок коррупции в России составляет свыше 240 млрд. долларов, а средний коррумпированный чиновник по прошествии года службы может позволить себе приобрести дорогостоящее жильё на одной из центральных улиц столицы за счет полученных взяток.

В этой связи особая ответственность в борьбе с преступностью объективно возлагается на сами правоохранительные органы, а потому особую значимость приобретают проблемы профессионализма и моральной безупречности их сотрудников. Однако за годы проводимых в нашей стране реформ сделано много (даже слишком много), чтобы система правоохранительных органов стала такой, какая она есть.

Таким образом, коррупция в качестве социально-правового и деструктивного по своей сути явления успела пустить корни практически во все сферы жизнедеятельности государства: здравоохранение, образование, торговля и пр. Однако в правоохранительных органах проблема существования коррупции становится наиболее значимой, поскольку масштабная преступность среди сотрудников правоохранительной службы создаёт потенциальную опасность «беспредельного» произвола во всей системе государственной службы, создавая реальную социальную угрозу обществу и государству.

В свою очередь эффективность мер антикоррупционного противодействия со стороны государственных структур и институтов гражданского общества оказывается крайне низкой, неадекватной масштабам этого явления и угрозам национальной безопасности страны.

Исходя из вышеизложенного, актуальность исследования обусловлена, с одной стороны, нарушением служебного долга должностными лицами в личных корыстных интересах, что, конечно же, самым отрицательным образом сказывается на доверии граждан к органам власти и представляет серьёзную общественную опасность, с другой – серьёзными недостатками в практике борьбы с этим явлением, в том числе (если не особенно) в области законодательного обеспечения противодействия этому явлению противодействия коррупции в органах правоохранительной службы и разработка эффективных методик применения новых подходов к организации служебной деятельности служащих правоохранительной службы в целях исключения коррупционных проявлений являются актуальными и востребованными практикой.

Объектом исследования является проблема борьбы с коррупцией и взяточничеством в России и за рубежом.

Предметом исследования являются общие закономерности возникновения, функционирования и развития коррупционных отношений (как способа реализации замыслов преступных сообществ), их сущность, структура, основные элементы и принципы.

Целью исследования является отражение недостатков и пробелов в законодательстве, свидетельством этому служит то, что до сих пор так и не выработана государственная стратегия противодействия этому масштабному явлению, не принят ряд важнейших антикоррупционных законов и иных общественно значимых документов, а меры, которыми сегодня пытаются оказать на нее воздействие, оцениваются профессионалами в большей степени как имитация государственной активности, поскольку они изначально малоэффективны. Уголовные дела в отношении почти половины должностных

лиц, привлеченных к уголовной ответственности за взяточничество, не доходят до стадии судебного рассмотрения. В отдельных случаях страдает и качество судебных решений по этой категории дел.

Достижение этой цели предполагает решение следующих взаимосвязанных задач:

- определение понятия и сущности коррупции,
- исследование генезиса коррупции,
- рассмотрение видов коррупционной преступности,
- анализ динамики коррупционной преступности,
- исследование детерминант коррупционной преступности,
- изучение характеристики лиц, совершающих коррупционную преступность,
- изучение общих теоретико-методологических подходов к рассмотрению проблемы противодействия коррупции;
- уточнение институциональной структуры борьбы с коррупцией в современной России.

Степень научной разработанности проблемы. Коррупция многогранное явление, которую изучают в многочисленных трудах выдающихся российских и зарубежных ученых–мыслителей, изучается как общее понятие, так и конкретные примеры коррупции в разных общественных сферах. Теоретическими основами настоящей работы послужили труды И.Я. Богданова¹, А.С. Волкова², Б.В. Волженкина³, Т.В. Григорьевой⁴. А также труды, посвященные изучению коррупции как явления таких ученых как: П.А. Кабанов⁵, В.В. Кривошеев⁶, В.В. Лунев¹, С.В. Максимов² и других.

¹ Богданов И.Я. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. М. : Проспект, 2011. 240 с.

² Волков А.С. Коррупция: криминологический и правовой аспекты. Пермь : Юрист, 2016. 150 с.

³ Волженкин Б.В. Коррупция / Серия: современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. СПб. : Юрконсульт, 2016. 146 с.

⁴ Григорьева Т.В. Коррупция в России: сущность, причины возникновения и социально-экономические последствия Новосибирск : Новосибирский государственный университет, 2016. 165 с.

⁵ Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение. Казань : Новое знание, 2014. 241 с.

⁶ Кривошеев В.В. Коррупция как проявление криминализации российского общества. М. : Право, 2016. 291 с.

Источники. Решение поставленных проблем исследования потребовало привлечения различных видов источников. В первую очередь, это основополагающие документы в сфере обеспечения противодействия коррупции. К этой группе можно отнести Национальный план по противодействию коррупции, Конвенцию ООН против коррупции, Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

Ко второй группе относятся правовые акты: Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс РФ, федеральные законы, Указы Президента РФ и Постановления Правительства РФ, антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации, иные нормативные акты.

Масштабная и социальная опасность указанного явления приобретают угрожающий характер, а соответственно свидетельствуют о необходимости системного подхода в борьбе с ним. В этой связи, мы считаем методологически важным актуализировать проблему противодействия коррупции и совершенствования системы мер и механизмов в борьбе с ней в правоохранительных органах. Решение этих задач возможно с учетом разработки эффективной методики применения новых подходов к организации служебной деятельности служащих правоохранительной службы.

Теоретической значимостью данного исследования является анализ правотворчества и правоприменения, состояния и степени коррумпированности общества, отображение различных источников взглядов на эту тему, их сравнительная характеристика.

Практической значимостью являются выводы по темам, предложения о создании единой независимой комиссии по борьбе с коррупцией, потому что организованная преступность возрастает именно в обществе с наиболее высоким процентом коррумпированности.

Структура данной работы состоит из введения, трех глав, семи параграфов, заключения, списка использованных источников.

¹ Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. М. : Юрист, 2011. 307 с.

² Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М. : ЮрИнфоР, 2016. 250 с.

1. Теоретико-правовое исследование сущности коррупции в среде служащих правоохранительной службы

1.1. Коррупция как социально-правовое явление

В Российской Федерации проблема коррупции в настоящее время приобрела характер национального бедствия. В настоящее время коррупция представляет одну из реальных угроз национальной безопасности России. Борьба с ней, отличаясь общегосударственным значением, существовала во все времена. Коррупция всегда рассматривалась как явление, посягающее на основы государственного управления, но за последние годы преступления в сфере государственного управления приобрели угрожающе масштабный характер. На федеральном уровне в последнее время все активнее обсуждается проблема противодействия коррупции, в результате принимаются нормативные правовые акты, предназначенные для предупреждения явления коррупции¹.

Несмотря на предпринимаемые меры, коррупция, являясь неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства, по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создаёт негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

В связи с этим разработка мер по противодействию коррупции, прежде всего в целях устранения её коренных причин, и реализация таких мер в контексте обеспечения развития страны в целом и совершенствования

¹ Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М. : ЮрИнфоР, 2016. С. 25.

правоохранительных органов в частности, становятся настоятельной необходимостью.

Коррупция является проблемой не одного государства – России, а интернациональной проблемой. Она свойственна всем странам независимо от политического устройства и уровня политического развития и различается лишь масштабами проявления.

В качестве сложного социального явления коррупция зародилась в глубокой древности и продолжает существовать в настоящее время практически во всех странах мира.

Необходимость изучения этого явления и выработки мер, направленных на снижение коррупционной преступности постоянно находятся в поле зрения международных организаций. В частности были приняты: рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН 1996 года и Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях 1997 года. Данными документами закреплялся Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, который рекомендован всем государствам для использования в качестве инструмента борьбы с коррупцией. Законодательными документами противодействия коррупции международным сообществом также являются Конвенция ООН против коррупции 2005 года и принятые в 1999 году государствами – участниками Совета Европы Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию и об уголовной ответственности за коррупцию¹.

В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией последняя определяется как «злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях». Это понятие включает в себя взяточничество (дачу вознаграждения для совращения лица с позиции долга), nepotism (замещение по протекции доходных или выгодных должностей

¹ Герчикова И.Н. Международные экономические организации: регулирование мирохозяйственных связей и предпринимательской деятельности. Учеб. Пособие. М. : Консалтбанк, 2011. С. 105.

родственниками или «своими людьми») и незаконное присвоение публичных средств для частного использования.

В Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, который был принят Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1978 года, коррупция определяется как совершение или несовершение должностным лицом какого-либо действия при исполнении обязанности или по причине этих обязанностей в результате требуемых и принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет такое действие или бездействие. Таким образом, данный нормативный акт определяет коррупцию как противоправное служебное поведение должностных лиц, обусловленное полученным или обещанным вознаграждением. Однако о вопросах международно-правового обеспечения противодействия коррупции более подробно речь пойдет в следующем разделе работы¹.

Проблема коррупции является также достаточно актуальной и широко обсуждаемой в научной литературе и, как результат, имеет неоднозначные решения.

Вкратце рассмотрим этимологию рассматриваемого понятия. Коррупция (от лат. *corruptio* - подкуп) - общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц.

До недавнего времени законодательно закреплённого понятия коррупции в Российской Федерации не было. В научной, учебной и общественно-публицистической литературе существуют различные определения коррупции. Так, например, понятие коррупции определяется как моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в

¹ Криминология: Учебник / Под ред. проф. Н.Ф. Кузнецовой, проф. В.В. Лунеева. / М. : Проспект, 2014. С. 79.

незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами.

Проблема коррупции является также достаточно актуальной и широко обсуждаемой в научной литературе и, как результат, имеет неоднозначные решения.

Известные в этой области ученые А.И. Долгова и Б.В. Волженкин под коррупцией понимают социальное явление, характеризующееся «разложением власти», «подкупом-продажностью» государственных (муниципальных) служащих, которые во имя личных или групповых корыстных интересов используют свои официальные служебные полномочия. Причем допустимыми ради обогащения, по мнению А.И. Долговой, признаются любые средства и способы «путем слома всех социальных регуляторов поведения»¹.

В.В. Лунеев характеризует коррупцию как явление, включающее в себя «... многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для частного использования»².

Весьма яркую, но, безусловно, показательную характеристику коррупции дает А.И. Кирпичников: «Коррупция – это коррозия власти, как ржавчина разъедает металл, так коррупция разрушает государственный аппарат и разъедает нравственные устои общества. Уровень коррупции — своеобразный термометр общества, показатель его нравственного состояния и способности государственного аппарата решать задачи не в собственных интересах, а в интересах общества. Подобно тому, как для металла коррозионная усталость означает понижение предела его выносливости, так для общества усталость от коррупции означает понижение его сопротивляемости»³.

В.Л. Римский представил дифференцированное понимание коррупции с точки зрения права, экономики и социологии. Согласно его модели юридическое понимание коррупции отличается тем, что коррупционные

¹ Криминология: Учебник для юрид. вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. М., 2017. С. 101.

² Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. М. : Юрист, 2011. С. 22.

³ Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. СПб., 2017. С. 17.

проявления в совокупности считаются правонарушением, заключающимся в использовании служебного положения или социального статуса должностного лица в личных или корпоративных интересах. Чаще всего, такой интерес сводится к получению незаконных доходов, а правонарушения или преступления к тем или иным вариантам получения или дачи взяток; предметом взятки или коммерческого подкупа наряду с деньгами, ценными бумагами и иным имуществом могут быть выгоды или услуги имущественного характера, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате (предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи и т.п.); выгодами имущественного характера могут быть: занижение стоимости передаваемого имущества, приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование банковскими ссудами и т.п.

Экономическое понимание коррупции отражает использование ее инструментов в практике принятия решений экономического блока органами государственной власти и управления. Таковыми могут являться виды деятельности должностных лиц государственного или муниципального управления и бизнеса, приносящие финансовые потери и потери других ресурсов для государства, местных сообществ, бизнеса, для развития экономики страны в целом, а также в некоторых случаях – для развития социальной сферы.

Социологическое понимание – коррупцией может считаться использование неформальных связей и отношений при решении политических, государственных и муниципальных проблем в личных или корпоративных интересах и пр.

Полагаем, что разнообразие позиций ученых в определении коррупции объясняется множеством подходов к её изучению и специфическими проявлениями самого явления в различных сферах жизнедеятельности. Однако трактовка авторами данного явления как закономерного последствия экономических и политических преобразований государства и общества несколько не уменьшает степени его исключительно высокой общественной

опасности, угрожающей не только национальным и экономическим интересам государства. Так, по некоторым данным, в России в коррумпированные отношения вовлечено до 40% предпринимателей и практически две трети хозяйствующих предприятий, а на взятки уходит около 50% доходов организованных преступных структур¹.

Некоторые специалисты считают ошибочным стремление законодателя к нормативному закреплению понятия коррупции наравне с ее конкретными проявлениями (например, дачей взятки) и аргументируют свою позицию тем, что любые попытки заключить это понятие в жесткие рамки приведут к тому, что часть коррупционных деяний окажется за пределами действия закона. Коррупция действительно не является лишь категорией права, хотя и имеет нормативное определение. За пределами правового регулирования всегда будет оставаться большая группа плохо идентифицируемых аморальных коррупционных проступков².

Вместе с тем, впервые за последние годы попытка законодательно закрепить понятия коррупции и противодействие коррупции, а также урегулировать сущность коррупции и меры, потенциально ей препятствующие, была предпринята в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», принятым вслед за утвержденным 31 августа 2008 г. Президентом России Национальным планом противодействия коррупции. Данный нормативный акт для российского законодательства представляется бесспорно интересным и уникальным в своем роде³.

Коррупция в нем определяется как злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и

¹ Экономическая безопасность России: Тенденция, методология, организация / Колл. авторов под рук. В.К. Сенчагова. Кн. Третья. М. : Институт экономики РАН, 2012. С. 99.

² Вонцев В.А. Этапы развития понятия коррупции. // Современная уголовная политика в сфере борьбы с трансконтинентальной организованной преступностью. М., 2012. С. 74.

³ Водько Н.Г. Уголовно-правовая борьба с организованной преступностью: научно-практическое пособие. М. : Юриспруденция, 2017. С. 34.

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, а также совершения указанных выше деяний от имени или в интересах юридического лица.

Вместе с тем, следует отметить, что в данном федеральном законе законодатель не дал четкого определения, отражающего сущность коррупции как социального явления, а лишь обозначил перечень коррупционных деяний, относимых к ней. Одним из его главных новшеств является декларирование чиновниками своего имущества и доходов. Законодательно предусмотрена возможность формирования по решению президента органов по реализации государственной политики в области противодействия коррупции. В данном законе установлено, что Парламент РФ обеспечивает разработку и принятие законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти России в пределах своих полномочий; Генпрокурор и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность по борьбе с коррупцией (выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений) органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов и других правоохранительных органов и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

В указанном законе остаются по сути нерешенными вопросы ужесточения уголовной ответственности за злоупотребления полномочиями и пр. Антикоррупционными нормами Уголовного кодекса Российской Федерации (далее - УК РФ) являются в первую очередь нормы о должностных преступлениях¹.

Таким образом, исследуя сущность и законодательную обусловленность коррупции по данному Федеральному закону отметим, что в нашей стране

¹ Гармаев Ю.П. Должностные преступления в таможенных органах. М. : Юрлитинформ, 2012. С. 16.

коррупция – понятие не уголовно-правовое, а собирательное, определяющее правонарушения самого различного вида - от дисциплинарных до уголовно-правовых.

Тем не менее, в целях эффективного и адресного противодействия коррупции важным видится формирование чёткой и всеохватывающей правовой основы. Так, в статье 2 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определена правовая основа противодействия коррупции, которую составляют:

1. Конституция Российской Федерации.
2. Федеральные конституционные законы.

Федеральный конституционный закон от 25.12.2008 № 5-ФКЗ «О внесении изменений в статью 10 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации».

В статью 10 данного закона внесены изменения, возлагающие на членов Правительства РФ обязанность представлять в налоговые органы помимо указанных ранее (до принятия указанного выше конституционного закона) сведений также сведения о своих обязательствах имущественного характера и об обязательствах имущественного характера их супругов и несовершеннолетних детей. Налоговые органы РФ после получения сведений направляют их Президенту РФ и в Федеральное Собрание. Кроме того, такие сведения могут быть опубликованы¹.

3. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации.

4. Федеральные законы.

– Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. ФЗ № 280 от 25.12.08). В данный федеральный закон были внесены изменения – так называемые «антикоррупционные» поправки. Например, изменен порядок

¹ Куракин А.В. Правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы в Российской Федерации. М. : Право, 2014. С. 49.

представления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также дополнен перечень ограничений, связанных с гражданской службой. Кроме того, изменения коснулись отдельных аспектов нахождения на гражданской службе и запретов, связанных с ее прекращением.

– Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 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 и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции».

Федеральный закон устанавливает в отношении гражданских служащих, военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов обязанности, запреты и ограничения антикоррупционного характера, которые касаются различных должностных лиц.

В данном законе также предусмотрен ряд уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией, среди них:

- усиление ответственности за злоупотребление полномочиями в коммерческой или иной организации и коммерческий подкуп;
- упрощение процедуры возбуждения уголовного дела в отношении членов Федерального Собрания, депутатов региональных парламентов, судей, прокуроров, следователей.

Законом установлена административная ответственность юридических лиц за передачу незаконного вознаграждения должностному лицу (лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации) в связи с занимаемым им служебным положением¹.

– Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. N 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

¹ Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними. / Под редакцией профессора А.И. Долговой. М. : Право, 2015. С. 72.

Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции».

Изменения вследствие принятия данного закона коснулись правового статуса отдельных категорий граждан, в частности, судей, членов Совета Федерации и депутатов Госдумы, аудиторов Счетной палаты РФ и др.; введены дополнительные требования к кандидатам на должность судьи, отдельным категориям должностных лиц запрещено участвовать в качестве защитника или представителя по гражданскому или уголовному делу либо делу об административном правонарушении.

– Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Федеральный закон принят Государственной думой 21 января 2009 года.

Данным нормативным актом установлен единый порядок доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также установлена ответственность за нарушение порядка доступа к информации, регламентирована процедура предоставления информации, определены принципы и способы обеспечения доступа к информации, формы ее предоставления, права и обязанности пользователей информации, органов власти, их должностных лиц. Также урегулирован доступ к информации о деятельности органов власти в электронной форме (в том числе в сети Интернет)¹.

– Федеральный закон Российской Федерации от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Данный Федеральный закон устанавливает правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

¹ Широков В.А. Противоречие законов серьезное препятствие в борьбе со взяточничеством // Следователь. 2017. № 7. С. 64.

Под коррупциогенными факторами в ст.1 вышеуказанного закона признаются положения нормативных правовых актов или их проектов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

5. Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти.

Национальный план противодействия коррупции (утв. Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568) являлся первоначальным и по своей сути ключевым документом, послужившим «отправной точкой» для разработки пакетов антикоррупционных законопроектов 2008 года¹.

Национальный план противодействия коррупции разработан в целях устранения коренных причин коррупции и содержит следующие меры:

- изменение законодательства для борьбы с коррупцией;
- совершенствование государственного управления;
- повышение профессионального уровня юристов и правовое просвещение.

Национальным планом, в частности, предлагается внедрить в практику механизм ротации государственных служащих, предусмотрено повышение денежного содержания и пенсионного обеспечения государственных и муниципальных служащих. Одна из мер предупреждения коррупции - антикоррупционная экспертиза принимаемых нормативных правовых актов. Реализацию конфискованного имущества и имущества предприятий-банкротов,

¹ Павленко О.В. Вопросы формирования и совершенствования законодательства о борьбе с коррупцией // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 89.

закупки для государственных и муниципальных нужд планируется проводить через электронные торги в режиме онлайн.

Следует отметить, что термин «ротация» неоднозначен, во-первых, в силу недостаточной юридической обоснованности и, как следствие, во-вторых, по причине практической нереализованности.

По мнению специалистов, ротация на государственной службе представляет собой передвижение (перевод) служащего без его согласия по инициативе уполномоченного лица в связи со служебной необходимостью на равнозначную должность в другую местность при обязательном соблюдении уполномоченным лицом гарантий и компенсаций служащего, обусловленных служебным контрактом или предусмотренных законодательством. Ротация же служащих правоохранительной службы подразумевает смену места службы служащего без его согласия по решению уполномоченного лица в связи со служебной необходимостью для замещения равнозначной должности с сохранением гарантий и компенсаций в соответствии с законодательством¹. Такое определение ротации может быть обоснованным, поскольку существует значительное отличие между переводом или перемещением работника на другую постоянную работу в соответствии с трудовым законодательством и «принудительным» перемещением служащих правоохранительной службы. Прежде всего, объективная необходимость правовой регламентации процедуры ротации кадров в правоохранительных органах объясняется тем, что обновление кадров состава правоохранительных органов может быть одним из эффективных инструментов противодействия коррупции.

Следует отметить, что наряду с позитивными последствиями нормативного закрепления ротации, как принудительной меры, могут наступать и негативные. Так, например, вполне возможна потенциально коррупциогенная ситуация при которой ротация может быть использована в качестве инструмента «избавления от неудобных лиц». Также одной из проблем

¹ Норкин Т.И. Ротация государственных служащих как фактор обеспечения безопасности федеральной государственной службы // Вестник МосУ МВД России. № 7. 2017. С. 52.

организационного обеспечения ротации является необходимость обеспечения жильем в условиях отсутствия последнего и пр.

Поэтому вопросы нормативного закрепления ротации кадров в правоохранительных органах, как принудительной меры, требуют глубокой научной и юридической проработки.

В целом, можно заключить, что при правильном правовом сопровождении, исключающим возможность возникновения проблем, связанных со злоупотреблениями коррупцией и произволом в этой сфере, введение плановой ротации кадров может способствовать снижению коррупции в правоохранительных органах и укомплектованию последних квалифицированным специалистами¹.

Пакет антикоррупционных указов Президента РФ от 18 мая 2009 г:

1. Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. №557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»;

2. Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. №558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

3. Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. №559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими

¹ Норкин Т.И. Актуальные проблемы организации борьбы с проявлениями коррупции и должностными преступлениями в таможенных органах // Вестник МосУ МВД России. № 1. 2008. С. 79.

сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

4. Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. №560 «О представлении гражданами, претендующими на замещение руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, лицами, замещающими руководящие должности в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

5. Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. №561 «Об утверждении порядка размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, федеральных государственных служащих и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования»¹.

Президент России подписал ряд указов, расширяющих список чиновников, которые должны подавать ежегодную декларацию о доходах. Как пояснил глава администрации Президента С. Нарышкин, указы президента официально оформляют порядок публичного декларирования доходов и имущества чиновников и членов их семей.

Согласно федеральному закону «О противодействии коррупции» лица, претендующие на определенные должности госслужбы или замещающие их, обязаны представлять сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (собственных, а также супруги (супруга) и несовершеннолетних детей).

Правительством Российской Федерации были также предприняты меры по приведению в соответствие законодательства в рамках своей компетенции

¹ Максимов С.А. Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы // Предпринимательское право. 2018. № 9-10. С. 108.

путем принятия нормативных актов (постановлений), касаемых некоторых аспектов деятельности государственных органов.

Постановление Правительства Российской Федерации от 05.03.2009 г. № 196 «Об утверждении методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции»¹.

Отдельными ведомствами также ведется работа по созданию нормативной базы по противодействию коррупции по своим направлениям и в соответствии с компетенцией.

На данный момент в стране приняты, подписаны и вступили в силу отдельные ведомственные законодательные акты, регулирующие сферу противодействия коррупции и повышающие прозрачность деятельности органов государственной власти, в том числе и правоохранительных органов.

6. Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Согласно официальной информации, в целях реализации мер по законодательному противодействию коррупции, предусмотренных Национальным планом, на федеральном уровне приняты 7 нормативных правовых актов. Таким образом, на федеральном уровне продолжена работа по формированию антикоррупционной законодательной базы.

В субъектах Российской Федерации управлениями Минюста России также проводится работа по борьбе с коррупцией. Так, по сообщению пресслужбы главного управления Минюста России по Нижегородской области в субъектах Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, принято 26 нормативных правовых актов, регулирующих вопросы борьбы с коррупцией направленных на:

– установление перечня должностей государственной гражданской службы, обязанных предоставлять информацию о доходах, об имуществе и

¹ Божелко О.А. Главное Закон о коррупции должен работать // Прокурорская и следственная практика. 2017. № 3. С. 39.

обязательствах имущественного характера (Республика Мордовия, Чувашская Республика, Кировская, Нижегородская области, Пермский край);

- приведения в соответствие с Федеральным законом № 273-ФЗ региональных законов о противодействии коррупции (Республика Мордовия, Ульяновская область);

- регулирование вопросов работы межведомственных комиссий по противодействию коррупции (Нижегородская область, Пермский край);

- установление порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации к совершению коррупционных правонарушений, организации проверки этих сведений и регистрации уведомлений (Пензенская область)¹;

- организацию проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов (Республика Мордовия, Ульяновская область);

- принятие комплексных мер по противодействию коррупции в рамках предоставленных региональных программ (Кировская, Нижегородская, Самарская области).

7. Муниципальные правовые акты

Особое положение органов местного самоуправления в системе публичной власти, заключающееся в том, что они не входят в систему органов государственной власти в Российской Федерации, обуславливает отличительные черты коррупционности, присущие должностным лицам муниципального уровня.

Целесообразно создание муниципальных программ противодействия коррупции в каждом субъекте РФ или муниципальном образовании с учетом особенностей конкретного региона.

Проблема эффективного противодействия коррупции в различных сферах деятельности органов государственной власти многогранна, так как ее

¹ Алиев В.М. Коррупция как угроза безопасности России // Прокурорская и следственная практика. 2017. № 5. С. 57.

составляющие элементы во многом детерминируются спецификой деятельности соответствующих органов государственной власти, что требует принятия ведомственных нормативных правовых актов.

Борьба с коррупционными проявлениями в органах внутренних дел стоит на особом контроле у руководства МВД России.

В рамках противодействия коррупционным проявлениям в системе органов внутренних дел предпринимается комплекс мер, направленных на упреждение коррупционных правонарушений.

Впервые в истории МВД РФ принята «Концепция обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы», в которой основное внимание сосредоточено на проведении профилактической работы, устранении причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний, а также на реализации комплексных мер по борьбе с коррупционными проявлениями. Необходимо отметить, что практически две трети сотрудников, привлекаемых к различным видам ответственности за совершение правонарушений, выявляются силами самих органов внутренних дел. Этот документ в прошлом году был разработан в департаменте собственной безопасности (ДСБ) МВД¹.

В настоящее время прорабатываются вопросы ужесточения порядка отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и в Центральный аппарат МВД России. Уже принят ряд соответствующих ведомственных приказов, инструкций и методических рекомендаций.

Подписанным в апреле приказом Министра от 22 апреля 2009 года № 312 «О совершенствовании отбора на службу в центральный аппарат МВД России и подразделения, непосредственно подчинённые МВД России» определены критерии отбора кандидатов на службу в подразделения центрального аппарата.

¹ Юлин Б.А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью. Учебное пособие. М.: АЭБ МВД России, 2015. С. 83.

В целях профилактики и предупреждения нарушений служебной дисциплины и законности, нормализации морально-психологического состояния личного состава разработан и реализован комплекс организационно-практических мероприятий.

Сформированы и нормативно закреплены методологические основы профессионально-нравственного воспитания сотрудников. Принят Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, который устанавливает нормы и правила поведения сотрудников, включая стандарт антикоррупционного поведения.

Кроме того, в соответствии с Приказом МВД России от 11 августа 2009 г. № 631 «О внесении изменений в приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484» качественно новый подход обозначен в правилах подготовки нормативно-правовых актов в Центральном аппарате МВД РФ в целях недопущения включения в нормативные правовые акты положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Уточняется методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

1.2. Анализ международных обязательств Российской Федерации в сфере противодействия коррупции

В современном мире, характеризующемся углублением интегрированности всего спектра внутринациональных и межгосударственных отношений, борьба с проявлениями коррупции может быть успешной только в условиях эффективного сочетания ее национальных и международных составляющих. Этим подтверждается ранее изложенный нами тезис о том, что коррупция не может рассматриваться как внутренняя проблема отдельно взятой страны, это проблема всего мирового сообщества. В последние годы Российская Федерация приняла на себя массу обязательств по

противодействию коррупции на национальном уровне и в процессе международного сотрудничества.

В комплексе правовых антикоррупционных средств на международном уровне особую значимость имеют те, которые ориентированы на обеспечение глобальной эффективности противодействия транснациональной коррупции, на достижение такого качества предотвращения и пресечения самых опасных для отдельных государств и международного сообщества деяний, при котором были бы гарантированы международные стандарты квалификации коррупционных правонарушений, унифицированные юрисдикционные параметры, неотвратимость преследования и наказания правонарушителей, а также справедливое возмещение ущерба потерпевшим субъектам¹.

К таким международно-правовым средствам относятся универсальные (единые для всех или большинства государств) договоры, определяющие общепризнанные стандарты, а также согласованные с ними региональные и двусторонние договоры.

С учетом этого в последние годы были разработаны и приняты: Конвенция Совета Европы ЕТС №141 «Об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности» (1990 г.); Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при заключении международных коммерческих сделок (1997 г.); в 1996 г. Комитет Министров Совета Европы принял Программу действий по борьбе с коррупцией, в рамках которой были подготовлены две конвенции - Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (1999 г.) и «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» (1999 г.); Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (принят Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ 3 апреля 1999 года № 13-4); Конвенция ООН «Против транснациональной

¹ Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы / Под ред. В.В. Лунеева. / М. : Юрист, 2011. С. 152.

организованной преступности» (2000 г.), Конвенция ООН против коррупции (2003 г.)¹ и др.

Процесс ратификации этих Конвенций в России не завершен, поскольку последующее вступление Конвенций в силу связано с изменениями ряда норм российского законодательства и с совершенствованием правоприменительной деятельности в сфере борьбы с коррупцией.

В правовом и организационном плане требования международных конвенций отражаются в положениях антикоррупционного законодательства России. Все это предполагает более тесное международное сотрудничество в борьбе с коррупцией, которая не может быть эффективной без выработки и закрепления антикоррупционных мер в нормах международного права.

Политика государства в области национальной безопасности включает в себя деятельность по противодействию преступности, одним из ключевых моментов которой является совершенствование законодательства, достижение уровня соответствия его международным нормам.

Важная задача отечественного законодателя сегодня состоит в том, чтобы обеспечить имплементацию в российское законодательство норм о противодействии коррупции, содержащихся в ратифицированных Россией международно-правовых актах.

Начавшийся процесс формирования национального антикоррупционного законодательства должен все больше ориентироваться на глобальную правовую базу, содержащую идеологию и положения, сочетающиеся с системными мерами антикоррупционной политики, выработанной мировым и европейским сообществом.

Учет международных стандартов в формировании основ правовой государственности и гражданского общества позволяет принципиально снизить уровень коррумпированности государственных служащих в целом и служащих правоохранительных органов в частности.

¹ Конвенция Организации Объединенных наций против коррупции. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. М., 2000.

С выходом Указа Президента Российской Федерации от 03 февраля 2007 г. №129 был обозначен новый этап по противодействию коррупции в России, сформирована межведомственная рабочая группа для подготовки предложений по реализации в законодательстве Российской Федерации положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999г. Одной из задач указанной межведомственной группы являлась разработка предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации, необходимых для реализации названных международных Конвенций¹.

В «Конвенции против транснациональной организованной преступности» (от 15.11.2000 г.) коррупция понимается, например, как подкуп (активный или пассивный). Вместе с тем, существуют и более широкие представления о коррупции как социальном явлении, которое не ограничивается одним упоминанием подкупа и взяточничества. Например, в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией определяется в качестве злоупотребления государственной властью для получения выгоды в личных целях².

Конвенция против коррупции (от 31 октября 2003 г.), подписанная Российской Федерацией 9 декабря 2003 г. в Мексике (г. Мерида), а ратифицированная в 2006 году преследует следующие цели:

- содействие принятию и укрепление мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;
- поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;
- поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

¹ Горелик А.С. Актуальные проблемы теории и практики борьбы с коррупционными преступлениями. Красноярск : КГУ, 2016. С. 48.

² Лунеев В.В. Коррупция, учтенная и фактическая // Государство и право. 2016. № 8. С. 38.

Глобальный подход к обсуждаемой проблеме вылился в принятие в октябре 2003 года Конвенции ООН против коррупции. Именно ООН взяла на себя координирующую функцию в формировании правового фундамента для осуществления борьбы с коррупцией усилиями мирового сообщества. Предполагается, что Конвенция будет являть собой базис для приведения национального законодательства государств-участников в соответствие с объективно необходимыми мерами преодоления коррупции, адекватными угрозе, которую она представляет в планетарном масштабе.

Указанной Конвенцией предпринята попытка решить задачу по разработке всеобъемлющего, функционального и эффективного международного документа по борьбе с коррупцией; насколько она оказалась успешной, покажет время, но с уверенностью можно сказать, что новая Конвенция ООН явилась выдающимся достижением и существенным дополнением Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.

В преамбуле подчеркивается, что сегодня в условиях глобализации мировой экономики коррупция превратилась в транснациональное явление. Проблемы, порождаемые ею, ставят под угрозу принципы стабильности и безопасности всего мирового сообщества. Поэтому её искоренение путем принятия соответствующих мер на международном уровне – давно назревшая необходимость, а Конвенция против коррупции – та сила, которая призвана целенаправленно организовать усилия государств в этой сфере. Конвенция направлена на поощрение, стимулирование и поддержку международного сотрудничества, которое имеет исключительное значение в области предупреждения коррупции и борьбы с ней, так как позволяет расширить возможности государств, которые нуждаются в помощи, усилить механизмы обмена информацией и взаимной помощи при расследованиях¹.

¹ Кузнецова Н.Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник МГУ. Серия «Право». 2015. № 1. С. 49.

Конвенция содействует принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное предупреждение коррупции и деяний, непосредственно связанных с ней, и борьбу с ними.

В связи с тем, что коррупция зиждется на системе государственного администрирования, особого внимания заслуживают предусмотренные Конвенцией профилактические меры по набору и продвижению по службе гражданских служащих и публичных должностных лиц, системы, обеспечивающие справедливые оклады и способствующие эффективной ротации кадров, программы их обучения и профессиональной подготовки, то есть те средства, которые наиболее популярны и эффективны в экономически развитых странах (ст. 7).

В Конвенции отмечается целесообразность обязательства должностных лиц подавать декларации об имуществе и доходах, а также необходимость разработки кодекса поведения публичных должностных лиц и обеспечение его соблюдения при помощи дисциплинарных и других мер (ст. 8).

Заслуживают внимания меры по обеспечению прозрачности в системе государственных закупок, в управлении публичными финансами и деятельности государственной администрации.

Важное место в Конвенции отводится рекомендации по осуществлению мер по противодействию коррупции не только на национальном уровне, но и в сфере международного сотрудничества (глава 4), мер по возвращению активов (глава 5), предоставлению помощи организационно-технической, информационной и в подготовке кадров (глава 6). Осуществлению взаимной правовой помощи посвящена статья (№ 46). Предпоследний раздел (глава 7) отведен вопросам формирования механизма осуществления Конвенции, в реализации которого определены место, роль и функции Конференции стран-участников Конвенции. Специальная глава (№ 3) отводится криминализации

коррупционных деяний и вопросам правоохранительной деятельности и содержит почти тридцать статей (ст.ст. 15-42)¹.

Конвенция против коррупции олицетворяет собой итог значительной правотворческой деятельности международного сообщества за более чем двадцатилетний период. Можно сказать, что в ней получили наиболее глубокое, взвешенное и полноценное отражение не только нормы об ответственности за преступления коррупционного характера, но и целый ряд других важных вопросов. Так, Конвенция содержит четкое определение важных терминов – начиная с понятия должностного лица и заканчивая понятием конфискации.

Вопрос о возвращении активов касается одного из основополагающих принципов Конвенции и, кроме того, будет служить в качестве показателя политической воли к объединению усилий для защиты общего блага. Конвенция предусматривает возможность возвращения активов путём применения процедур, основанных на признании того, что такие активы являются доходами от коррупционных преступлений, и процедур, преследующих цель возвращения этих активов в качестве возмещения убытков от коррупции путем конфискации и установления обязанности для оперативно-розыскных подразделений по установлению имущества коррупционера, которое может подлежать конфискации².

Также в соответствии с Конвенцией предусматривается ответственность юридических лиц за коррупционные преступления. Однако законодательство России не предусматривает уголовной ответственности юридических лиц.

Конвенция акцентирует внимание на необходимости проявления политической воли со стороны исполнительной, законодательной и судебной властей для применения разносторонних и последовательных мер государства и общества по устранению причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в различных сферах жизни. В частности, в соответствии с

¹ Яни П.С. Взяточничество и должностное преступление: уголовно-правовая ответственность. М. : ЗАО Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2012. С. 147.

² Дорохов Н.И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления // Военно-юридический журнал. 2016. № 4. С. 17.

Конвенцией ООН против коррупции каждое Государство-участник обеспечивает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа, осуществляющего предупреждение коррупции, надзор и координацию проведения такой политики, также государство должно обеспечить самостоятельность данного органа, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы с тем, чтобы такой орган мог выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния. Помимо этого орган следует снабдить необходимыми материальными ресурсами, специализированным персоналом, прошедшим подготовку, которая требуется для выполнения возложенных на него функций.

Следующее требование – разработка и утверждение в государственных органах положения о профессиональной этике (ст. 8 Конвенции), которое нашло отражение в приказе МВД России от 24 декабря 2008 года № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника ОВД РФ». В нем регламентирован подход профессионально-этического стандарта антикоррупционного поведения сотрудников ОВД¹.

В целях предупреждения коррупции в государственном аппарате и устранения условий для легализации капиталов, нажитых преступным путём, Конвенция предусматривает создание действенной системы финансового контроля, проверки имущественного положения, источников доходов и расходов публичных должностных лиц и членов их семей.

Решение проблемы возрастания контролирующих функций правоохранительных органов во взаимодействии с другими институтами борьбы с коррупцией состоит не в самом возрастании контроля за коррупционерами, а в методах и формах реализации этого контроля, которые еще не адаптированы к требованиям действующего законодательства.

¹ Богданов И.Я. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. М. : Проспект, 2011. С. 69.

В сфере борьбы с коррупцией представляет интерес опыт Совета Европы, в рамках которого приняты и открыты для подписания Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года. В ней сформулированы нормы о целом ряде коррупционных преступлений: активном подкупе национальных государственных должностных лиц (ст. 2), пассивном подкупе национальных государственных должностных лиц (ст. 3), подкупе членов национальных государственных собраний (ст. 4), подкупе иностранных государственных должностных лиц (ст. 5), подкупе членов иностранных государственных собраний (ст. 6), активном подкупе в частном секторе (ст. 7), пассивном подкупе в частном секторе (ст. 8), подкупе должностных лиц международных организаций (ст. 9), подкупе членов международных парламентских собраний (ст. 10), подкупе судей и должностных лиц международных судов (ст. 11), использовании служебного положения в корыстных целях (ст. 12), отмывании доходов от преступлений, связанных с коррупцией (ст. 13), преступлений, касающихся операции по счетам (ст. 14). Большинство из них (ст.ст. 2-11) могут быть сведены к конкретизации двух традиционных проявлений подкупа: получение и дача взятки. В числе такого рода преступных деяний – использование служебного положения в корыстных целях (ст. 12), отмывание денег, полученных от коррупционных преступлений (ст. 13) и преступления, касающиеся операций со счетами (ст. 14)¹.

Таким образом, Совет Европы создаёт модель гармонизации правовых норм, направленных как против транснациональной, так и против внутригосударственной коррупции, в первую очередь с целью создания благоприятных условий для оказания более эффективной правовой взаимопомощи в достижимых им географических пределах.

¹ Алтухов С.А. Преступление сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики). СПб. : Юридический центр Пресс, 2005. С. 80.

Актуальность проблемы реализации национальной антикоррупционной политики обусловлена модернизацией всего российского общества необходимо завершить имплементацию в отечественное законодательство ряда важных положений ратифицированных Российской Федерацией международных конвенций – Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (принята 15 ноября 2000 г.), Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (принята 27 января 1999 г.):

- установить единые обязательные правила разработки, обсуждения, принятия, вступления в силу и мониторинга эффективности нормативных правовых актов, издаваемых всеми органами государственной власти;

- упорядочить процедуры обязательной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, а также деятельности экспертных советов и групп специалистов, создаваемых палатами, комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания РФ для разработки проектов федеральных законов;

- внести изменения в правовом статусе органа по борьбе с коррупцией, а именно, предусмотреть самостоятельное и независимое осуществление полномочий от других органов государственной власти и передать контрольные функции, а не только совещательные;

- организовать специальную профессиональную подготовку специалистов в области противодействия коррупции для замещения должностей в органах контроля над коррупцией.

Таким образом, процесс присоединения России к конвенциям в области борьбы с коррупцией связан, в первую очередь, с внесением изменений и дополнений в российское законодательство. Пока законодательство и система борьбы с коррупцией в Российской Федерации не позволяют вести действенную борьбу с этим явлением, угрожающим не только осуществлению конституционных, демократических принципов построения правового

государства, но и экономической и национальной безопасности страны. Для этого безотлагательно необходимо принимать и вводить в действие специальное антикоррупционное законодательство комплексного характера, учитывающее и новеллы антикоррупционных международных Конвенций и российское законодательство.

2. Разработка научно-обоснованной анти-коррупционной системы мер и механизмов служебной деятельности служащих правоохранительной службы

2.1. Выявление и анализ коррупциогенных факторов в служебной деятельности служащих правоохранительной службы

Эффективная борьба с коррупционными проявлениями в деятельности правоохранительных органов невозможна без своевременного и полного установления условий и факторов, способствующих существованию и развитию проявлений коррупции в их рядах. Без учета факторов, способствующих коррупции не представляется возможным выработать систему мер по недопущению нарушения законности со стороны правоохранительных органов.

С принятием на федеральном и региональном уровнях законодательных, политических и программных документов в области противодействия коррупции возникла реальная необходимость разработки и реализации специальных механизмов противодействия коррупции в правоохранительных

органах, направленных на решение широкого спектра задач по обеспечению общественной, экономической и в целом, национальной безопасности¹.

По оценкам специалистов, среди правоохранительных ведомств, коррупционные преступления в первую очередь преобладают в органах внутренних дел, тем самым подрывая доверие населения к деятельности органов государственной власти и управления в целом и авторитету подразделений силового блока в частности. Однако нельзя забывать и о том, что, оценивая финансовые потери государства от коррупции, специалисты чаще всего сосредотачиваются на косвенных потерях, реже на сущности и реальности прямых потерь, к которым относится деятельность, связанная с возможностью обращения большими капиталами в большинстве случаев осуществляемого коррупционным путем. Вместе с тем, учитывая специфику настоящего исследования, мы остановимся на исследовании причин и условий существования коррупции в органах правоохранительной службы.

С точки зрения методологии анализа основных коррупционных проявлений в деятельности органов правоохранительной службы и построения системы показателей безопасности в части противодействия коррупции, важно избрать наиболее продуктивный подход к оценке сути коррупциогенности складывающихся условий прохождения службы и обозначить особенности ее проявления в современных условиях².

Используя разработанный в юриспруденции подход к описанию рассматриваемого социально-экономического явления, можно, применительно к сфере деятельности правоохранительных органов, выделить и так называемые социальные признаки коррупции, в частности:

¹ Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. / М. : Норма, 2015. С. 251.

² Волженкин Б.В. Корыстные злоупотребления по службе (хищения, взяточничество, злоупотребление служебным положением): уголовно-правовая характеристика и проблемы квалификации: Автореф. дисс... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Волженкин Борис Владимирович. М., 1991. С. 24.

- отличие поведения коррумпированных должностных лиц правоохранительных органов по отношению к общественным интересам, игнорирование интересов населения;
- использование коррумпированными должностными лицами правоохранительных органов методов принуждения для достижения властного господства над отдельными людьми или группами людей;
- неформальный характер деятельности должностных лиц правоохранительных органов - участников коррупционных отношений;
- нелегитимность использования должностными лицами - участниками коррупционных отношений материальных и нематериальных благ, принадлежащих личностям, обществу и государству, а также всевозможных средств для их достижения.

Резюмируя вышесказанное, можно заключить, что в концентрированном виде коррупция как социальное явление в среде правоохранительных органов представляет собой неформальное, отклоняющееся от установленных норм поведение сотрудников и иных должностных лиц, выражающееся в нелегитимном использовании ими общественных благ и приобретении иных выгод, в том числе за счет граждан.

Причины существования коррупции в деятельности сотрудников правоохранительных органов довольно разнообразны, и на этот счет высказано множество мнений, вместе с тем, они могут быть систематизированы. В целях выявления особенностей существования и развития коррупции в правоохранительной службе выделим следующие определяющие её факторы: административно-управленческие, социально-экономические, международные и исторические¹.

В общем случае административно-управленческие причины существования коррупции условно можно разделить на следующие:

- организационно-правовые;

¹ Мельников В.П. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность. М. : Проспект, 2016. Ч. 1. С. 76.

- политические;
- морально–этические и идеологические.

Указанный блок причин отражает отсутствие эффективного общественного и государственно-правового контроля над деятельностью должностных лиц в правоохранительных органах, отсутствие соответствующих этических институтов.

Организационно-правовые причины существования коррупции являются, на наш взгляд, наиболее значимыми и требующими существенного внимания, поскольку правовое обеспечение деятельности любого государственного органа является основой качества исполнения возложенных на него социальных функций.

Попытки правового закрепления антикоррупционных мер российским законодательством имели место и ранее. Однако, по причине долгого существования правового вакуума относительно определения правовой сущности категории коррупции из поля зрения государственного контроля «выпал» процесс формирования антикоррупционной кадровой политики, следствием чего явилось, в частности, наличие необоснованных привилегий высших должностных лиц (судей, министров, депутатов и пр.). В связи с этим остается острой проблема профессионального отбора должностных лиц и реорганизация всей системы государственной службы¹.

Неразвитость действующего антикоррупционного законодательства проявляется в несовершенстве правовой системы, в нечеткости законотворческих процедур, как следствие – в невысоком качестве законов. В этой связи противоречивость, незавершенность законов, изобилующих пробелами, смысловой неоднозначностью, многочисленными отсылочными нормами позволяет должностным лицам создавать себе идеальные условия для вымогательства и шантажа граждан в целях незаконного извлечения материальной выгоды.

¹ Шершнева Л.И. Путь из «болота всеобщей коррупции» // Безопасность. 2013. № 3–4. С. 63.

При такой несовершенной правовой системе может иметь место ситуация, когда меры борьбы с коррупцией, обличенные в нормативную форму могут быть сами по себе коррупциогенными.

Теоретически нормы права с разных сторон и с разной эффективностью могут воздействовать на проявление коррупции в служебной деятельности сотрудников правоохранительных органов. С одной стороны, правовые предписания могут обеспечивать организацию предупреждения и борьбы с коррупцией сотрудников правоохранительных органов, с другой, - сужать или расширять возможности действия различных причин и условий коррупции, снижать или повышать выгоды участников коррупционных акций, увеличивать или уменьшать вероятность выявления коррупционных действий и неизбежность наказания за них.

Важнейшей чертой права, создающей «благоприятные» предпосылки для коррупции в правоохранительных органах, является предоставление свободы усмотрения должностным лицам. Указанная свобода может прямо закрепляться в нормах права или вытекать из неясных, противоречивых, не кодифицированных норм права¹.

Примером может являться предоставление альтернативных и относительно определенных санкций в административном праве, создающих условия для откровенного произвола сотрудников и иных должностных лиц ОВД в определенных ситуациях. Такое негативное свойство альтернативных и относительно определенных санкций в административном праве является характерным не только для сферы деятельности органов внутренних дел, но и для деятельности всех исполнительных органов государственной власти.

Коррупции в правоохранительных органах могут также способствовать и широкие дискретные полномочия сотрудников при осуществлении разрешительной, регистрационной и других видов публичной деятельности. Широкие возможности для коррупции открываются также свободой

¹ Куракин А.В. Реформирование государственной службы России должно иметь антикоррупционную направленность // Российская юстиция. 2013. № 7. С. 63.

усмотрения сотрудниками в применении или неприменении санкций к нарушителю (неимперативная ответственность), что порождает практику избирательного привлечения к юридической ответственности.

Особое место в этом вопросе занимает порядок установления процедур принятия как нормативных, так и правоприменительных решений должностными лицами правоохранительных органов в отношении граждан.

Особо следует выделить организационно-управленческие последствия несовершенства системы действующего законодательства, способствующие развитию коррупции в органах внутренних дел¹.

Большая зависимость граждан, предприятий и общественных объединений от деятельности сотрудников и иных должностных лиц правоохранительных органов, бюрократизм и «заволокичивание» создается нормами административного права и может являться еще одним условием для возникновения «потенциального рынка услуг коррупционного характера». Так, к примеру, коррупции в системе правоохранительных органов могут способствовать процедуры и механизмы зачисления на службу и назначения на должности сотрудников вне конкурсного подбора, то есть наличие объективных недостатков в подборе и расстановке кадров, как результат – неконтролируемая нравственная деградация сотрудников правоохранительных органов, совершение правонарушений и пр.

В таких условиях подкуп должностных лиц осуществляется с целью ускорения или качественного разрешения дел. Ярким примером этому может служить также усложненный действующий порядок регистрации лиц по месту пребывания и жительства, что способствует массовым нарушениям установленных норм и «взиманию с нарушителей коррупционной ренты» сотрудниками и работниками органов регистрации. Коррупционная обстановка усугубляется отсутствием четкого урегулирования должностных полномочий сотрудников правоохранительных органов в этом направлении, наличием

¹ Дулов А.В. Основы расследования преступлений, совершенных должностными лицами. М. : Проспект, 2015. С. 52.

дублирования функций, неясностью ответственности за те или иные действия и результаты деятельности, что также способствует возникновению коррупционных связей для решения каких-либо служебных вопросов. Как результат, в структуре деятельности служащих правоохранительной службы отсутствуют действенные контрольные механизмы.

Неразвитая организация системы контроля за деятельностью административных аппаратов в правоохранительных органах, недостатки системы административной юстиции и отсутствие норм, устанавливающих эффективную ответственность за деяния, обычно сопровождающие коррупционные действия сотрудников, создают затруднения противодействию коррупции в целом и являются благоприятной почвой для «круговой поруки». Указанные обстоятельства, в свою очередь, способствуют некачественному учету результатов оперативно-служебной деятельности, сокрытию от общества или искажению информации о работе правоохранительных органов, нарушению иных ограничений для сотрудников, предусмотренных действующим законодательством¹.

Таким образом, можно заключить, что основными коррупциогенными факторами организационно-правового обеспечения деятельности правоохранительных органов являются следующие:

- предоставление свободы усмотрения сотрудниками и иными должностными лицами правоохранительных органов. Указанная свобода может прямо закрепляться в нормах права или вытекать из неясных, противоречивых, не кодифицированных норм права;
- широкое употребление в нормативно-правовой основе деятельности ОВД статей со ссылочным и бланкетным способом изложения норм;

¹ Казаченкова О.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Журнал российского права. 2016. № 3. С. 33.

- предоставление альтернативных и относительно определенных санкций в административном праве, создающих условия для откровенного произвола сотрудников и иных должностных лиц ОВД в определенных ситуациях;
- широкие дискретные полномочия сотрудников правоохранительных органов при осуществлении разрешительной, регистрационной и других видов публичной деятельности;
- большая зависимость граждан, предприятий и общественных объединений от деятельности сотрудников и иных должностных лиц правоохранительных органов, бюрократизм и «заволокичивание», создаваемые нормами административного права;
- отсутствие четкого урегулирования должностных полномочий сотрудников правоохранительных органов, наличие дублирования функций, неясностью ответственности за те или иные действия и результаты деятельности;
- отсутствие норм, устанавливающих эффективную ответственность за деяния, обычно сопровождающие коррупционные действия сотрудников¹.

Динамичность политического устройства российского общества на всех уровнях является также одной из причин потребительского отношения представителей правоохранительных органов и органов государственной власти к своим обязанностям. Отсутствие эффективного политико-правового антикоррупционного механизма способствовало проникновению в правоохранительные органы представителей преступных сообществ, установлению «частного» контроля за деятельностью отдельных государственных органов и развитию прочих негативных явлений в стране.

Известно, что любое преступное поведение обусловлено, в первую очередь, традициями, привычками, потребностями, интересами и мотивацией и происходит под непосредственным влиянием социальной психологии общества, общностей и индивидуумов. Социально-психологические причины

¹ Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. М. : Изд-во ВЮЗИ, 1959. С. 77.

коррупционного поведения в обществе, как известно, непосредственным образом влияют на качественные и количественные характеристики коррупции.

Терпимость общества к коррупции, готовность российских граждан в процессе коммерческой или любой иной деятельности к решению возникающих при этом вопросов путем подкупа должностных лиц является одним из главных факторов распространенности взяточничества в среде представителей органов государственной власти. Парадоксальность ситуации заключается в том, что общество, с одной стороны, охотно поддерживает публичные обвинения в коррупции, а с другой, – нередко для решения собственных проблем выбирает и инициирует «коррупционные правила игры»¹.

Причины подобной деформации общественного сознания различны, среди них:

- влияние информационной среды, формирующей положительный образ социального поведения при достижении успеха и богатства любой ценой;
- снисходительное отношение к правонарушениям;
- ощущение политической и экономической нестабильности, подталкивающее должностное лицо на риск и обменивать свои «должностные возможности» на «экономические»;
- слабость системы контроля, не обеспечивающего неотвратимость наказания за совершенные противоправные деяния и пр.

Указанные факторы и условия приводят к тому, что в общественном сознании занятие лицом должности на правоохранительной службе ассоциируется как доступ к источникам обогащения, связанным с возможностью принимать решения, доступом к «кормушке», что, в принципе, дискредитирует всю публичную власть.

Одной из основных социально-экономических причин коррупции является резкая социально-экономическая поляризация в обществе, глубокие

¹ Егорова Н.А. Уголовно-правовые формы борьбы с коррупцией в новых экономических условиях: Дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Егорова Наталья Александровна. Саратов, 1996. С. 36.

различия в экономическом положении различных субъектов Федерации, краев и областей, дифференциация населения по уровню доходов. Экономическое неравенство и отсутствие равных экономических возможностей для всех граждан страны порождают мотивы и стимулы к обогащению любой ценой, в том числе, в обход закона.

Колоссальные разрывы в уровне доходов в коммерческом секторе экономики, с одной стороны, и в сфере государственного управления и в бюджетной сфере, с другой стороны, не могут не стимулировать коррупцию. Следствием этого является неспособность государства платить сотрудникам правоохранительных органов зарплату, обеспечивающую им нормальный уровень жизни. «Провозглашение частной собственности в реформируемой России и проведение обвальная приватизации общенародной собственности привело к колоссальному неравенству, когда значительная масса народа оказалась за чертой бедности, а небольшой слой бывшей номенклатуры и криминальной среды, установивший контроль над общенародным достоянием, обеспечил себе беспрецедентно высокий уровень жизни. Многократный разрыв между бедностью и богатством детерминирует самые дикие формы корыстной преступности»¹.

Низкая заработная плата сотрудников правоохранительных органов, её несопоставимость с их реальными потребностями, уровнем зарплат и доходов в коммерческом секторе экономики, - основной экономический фактор, вынуждающий служащих правоохранительной службы, в том числе и сотрудников органов внутренних дел, продавать свои услуги тем, кто в них нуждается, что порождает массовую «низовую» или, так называемую «бытовую» коррупцию для неимущих и малоимущих граждан – представителей наемного труда и деловую коррупцию для тех, кто вынужден в целях обеспечения принятия необходимых для нормального ведения бизнеса решений

¹ Волгин Н.А. Новый подход к оплате труда госслужащих // Российский экономический журнал. 2016. № 5. С. 45.

«проплачивать» сотрудникам правоохранительных ведомств и другим чиновникам.

Тем не менее, совершенно очевидно, что достигнуть полного соответствия между уровнем оплаты труда должностных лиц правоохранительных органов и экономическим эквивалентом цены их полномочий невозможно, однако этот фактор необходимо учитывать при выработке мер по противодействию коррупции в среде служащих правоохранительной службы.

Таким образом, крайне низкий уровень заработной платы и по сути отсутствие социальной защищенности сотрудников правоохранительных органов является одним из ключевых факторов существования коррупции в среде служащих правоохранительной службы.

Отечественные и зарубежные эксперты подчеркивают, что расцвет коррупции в России в современных масштабах был бы невозможен без влияния «зарубежной» и «международной» коррупции¹.

Международный бизнес зачастую использует коррупцию в правоохранительных органах как инструмент проникновения на российский рынок и закрепления на нем. Так, многие государства позволяют своим корпорациям выводить расходы на подкуп зарубежных чиновников из-под налогообложения, рассматривая их как столь же необходимые для производства, как и затраты на приобретение сырья и материалов.

Коррупция является историческим явлением. В этом смысле корни существующей коррупции в правоохранительных органах были заложены еще в советское время, а традиции мздоимства и лихоимства имеют более глубокую историю. В то же время, оставаясь традиционно опасным социальным явлением, в современных условиях коррупция в правоохранительных органах приобретает качественно новые черты и новые функции.

Исходя из уяснения основных причин существования современной коррупции в правоохранительных органах, можно выделить её общие черты.

¹ Долгова А.И. Криминология: Учебник для юрид. вузов. М. : Право, 2017. С. 127.

Среди них: рост экономической составляющей, распространенность коррупционных проявлений путем противоправного получения выгоды в денежной форме, определенная открытость и цинизм коррупционеров в среде сотрудников правоохранительных органов, качественное увеличение величины дохода от коррупционных сделок, уменьшение их риска, формирование коррупционного бизнеса и коррупционных структур с сетевой формой организации.

Следует отметить, что развитие коррупции в России вошло в стадию создания обширных и устойчивых интегрированных структур с сетевой формой организации - организованных преступных сообществ, созданных для совместного извлечения дохода из коррупционной деятельности. Участники таких сообществ объединяются не только для извлечения прибыли из своей противоправной деятельности, но и эффективного осуществления инвестиций в расширение коррупции как особого рынка криминально-коррупционных услуг. Коррупционная деятельность при этом превращается в бизнес, когда коррупционер относится к своей должности как к бизнесу, пытаясь максимизировать «доход»¹.

В составе коррупционных сетевых структур можно выделить ряд характерных элементов:

- группы защиты деятельности коррупционных сетевых структур, которую осуществляют должностные лица из числа представителей правоохранительных, контрольно-надзорных и судебных органов;
- группы государственных чиновников, обеспечивающих принятие выгодных для «заказчиков» решений;
- коммерческие или финансовые структуры («заказчики»), реализующие получаемые выгоды, льготы, доходы, превращая их в деньги.

Говоря о коррупционных сетях и системе круговой поруки в правоохранительной службе, непременно следует отметить, что в литературе

¹ Мишин Г.К. Элитно-властная коррупция как приоритетное направление ограничения политической коррупции и антикоррупционной политики в целом // Государство и право. 2013. № 4. С. 58.

обозначаются полярно различные точки зрения. Одни ученые характеризуют это явление определенным постоянством и продолжительностью. Другие не без оснований определяют коррупционные связи как «разовые и ситуативные». Надо полагать, что коррупционные связи содержат как отношения первого типа (долгосрочные и устойчивые), так и второго типа (однократные, разовые), которые в совокупности образуют общую структуру коррупции. На практике коррупционные связи проявляются как в простейших формах (получение и дача взятки), так и в сложных преступных связях, охватывающих всю систему правоохранительной службы¹.

Наиболее сложным, разветвленным и многоуровневым типом коррупционных связей является «круговая порука». В данном случае взятки непосредственно получает нижнее звено должностных лиц (рядовой и младший начальствующий состав правоохранительных органов), а вышестоящие руководители оказывают им в этом покровительство и содействие.

Если, как правило, выявляются простейшие случаи взяточничества, то её организованные формы чаще всего скрыты, а случаи выявления подобных фактов и привлечения виновных к ответственности и вовсе единичны.

Коррупция способствует возникновению и развитию целого ряда негативных явлений и процессов в различных сферах жизни общества.

Негативное воздействие коррупционных проявлений в правоохранительных органах на экономику проявляется в том, что они способствуют:

- расширению масштабов криминального сектора теневой экономики, коррупция – один из основных механизмов его воспроизводства;
- усилению взаимодействия коррумпированной власти с криминальным бизнесом, организованной преступностью, которые, объединяясь с коррумпированными группами чиновников, усиливаются еще больше с

¹ Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение. Казань : ЗАО «Новое знание», 2014. С. 181.

помощью доступа к политической власти и возможностям для «отмывания грязных» денег;

- нарушению конкурентных механизмов рынка, снижению эффективности рыночных механизмов. Зачастую в выигрыше оказывается не тот, кто объективно конкурентоспособен, а тот, кто смог получить преимущества за взятки, как результат – возникновение монополий и недобросовестной конкуренции в экономике, соответственно – снижение эффективности ее функционирования;

- замедлению развития законопослушных частных собственников, особенно среднего уровня;

- усилению социального неравенства, дальнейшему увеличению «расслоения доходов», вызывающих очень серьезное ухудшение жизни населения и рост социальной напряженности;

- дискредитации права как основного института регулирования жизни общества и государства. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан перед преступностью и перед лицом правоохранительных органов, а это прямая угроза правовому государству, демократическому устройству страны, правам и свободам граждан, и, в конечном итоге, национальной безопасности страны¹.

Результаты влияния коррупции в правоохранительных органах на социальную сферу выражаются, прежде всего, в существовании резкого различия между официально декларируемыми и фактическими, т.е. реальными ценностями, что приводит к укоренению двойных стандартов в правоохранительной сфере; происходит девальвация и слом моральных регуляторов поведения людей.

В настоящее время с уверенностью можно утверждать, что коррупция в правоохранительной службе как составляющая глобальной системной угрозы социально-экономической безопасности страны представляет собой рынок

¹ Гладких В.И. Коррупция в России: генезис, детерминанты и пути преодоления // Российский следователь. 2015. № 3. С. 62.

теневых услуг, тесно взаимосвязанный с другими социальными институтами – политическими, экономическими, культурологическими.

Современная коррупция в среде служащих правоохранительной службы характеризуется наличием регулярных и долговременных социальных действий, определенных коррупционных проявлений, некоторые из которых представляют собой уже известные теневые схемы, экономические преступления, финансовые махинации, используемые преступниками для отмыwania «грязных денег», а также другие уникальные в видовом отношении процессы¹.

О становлении коррупционных проявлений в органах правоохранительной службы как регулярных и долговременных процессов свидетельствуют следующие факторы:

- выполнение коррумпированными сотрудниками ряда социальных функций – упрощение административных связей, ускорение и упрощение принятия управленческих решений, консолидация и реструктуризация отношений между социальными классами и группами и др.;

- наличие вполне определенных субъектов коррупционных взаимоотношений (продавец, предоставляющий коррупционные услуги, - покупатель, пользующийся коррупционными услугами) и распределение социальных ролей (потребитель коррупционных услуг (например, взяткодатель); коррупционер (взятополучатель); посредник);

- наличие определенных неформальных норм, регулирующих коррупционные отношения, известных субъектам коррупционной деятельности;

- сложившийся «этикет» коррупционных отношений (определенное поведение, например, некая символика в действиях, жестах);

¹ Нурғалиев Р.Г. Чистка мундиров: неприкасаемых чиновников-коррупционеров больше не будет // Российская газета. № 4771. от 14 октября 2008 г.

– установившийся и известный заинтересованным лицам, в том числе при определенном участии средств массовой информации (СМИ), преysкурaнт цен на услуги¹.

Коррупция в правоохранительных органах, являясь частью теневой экономики, одновременно является и одним из основных механизмов сокрытия фактов теневой экономической деятельности, обеспечения функционирования всей теневой, в том числе и криминальной экономики. Между составляющими теневой экономики и коррупцией в должностной деятельности служащих правоохранительной службы наблюдается сложная взаимосвязь и взаимозависимость. С помощью широкомасштабного и всепроникающего подкупа «теневые дельцы» оказывают воздействие на должностных лиц правоохранительных органов с целью сокрытия незаконной деятельности. С другой стороны, часть доходов, полученных от незаконной деятельности, направляется на подкуп сотрудников правоохранительных органов.

Таким образом, коррупция в правоохранительной сфере возникает и развивается на базе сформированной и развивающейся теневой экономики; в современных условиях, как коррумпированная и криминализованная власть, она становится элементом системы управления незаконной деятельностью.

Являясь противоправным явлением, коррупция в рассматриваемой сфере играет и криминогенную роль, становится фактором, способствующим совершению экономических правонарушений, в том числе и преступлений. В таких условиях современная теневая экономика приобрела черты мафиозно-коррумпированного характера с четкой координацией, механизмом управления, своей инфраструктурой, источниками сырья, рынками сбыта, производственной базой, людскими ресурсами.

Криминальная экономика одновременно является и питательной средой для коррупции в правоохранительных органах, чем способствует развитию преступной деятельности. Криминальная экономика подпитывает сотрудников - коррупционеров, состоящих на службе в соответствующих подразделениях

¹ Гаухман Л.Б. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. 2016. № 6. С. 29.

правоохранительных органов, создавая спрос на их услуги, что в условиях объективной ограниченности предложений приводит к росту равновесной цены на данный вид услуг. Тем самым повышается привлекательность данного коррупционного бизнеса и растет число коррумпированных должностных лиц в правоохранительных ведомствах¹.

Таким образом, коррупция в правоохранительных органах, в частности, в подразделениях, наделенных контрольно-ревизионными функциями обеспечивает административное сопровождение и поддержку создаваемым под эгидой власти предприятиям-монополистам и, соответственно, получает часть выгоды от реализуемых монопольных сверхдоходов.

Статистический анализ выявленных за последние годы преступлений коррупционной направленности, свидетельствует, с одной стороны, об активизации правоохранительных органов в этом направлении. С другой стороны, результаты анализа показывают, что переломить коренным образом сложившиеся негативные тенденции пока не удается, происходит нарастающее распространение рассматриваемых социально опасных проявлений, в том числе и в органах внутренних дел.

Распространение коррупции среди служащих правоохранительной службы приводит к тому, что в ней оказываются заинтересованными и подчинённые, и начальники. При этом подчинённые делят взятки не только с начальством, но и между собой, и конечным итогом является формирование специфических для коррупции внутренних механизмов распределения и перераспределения коррупционной ренты, финансово закрепляется своеобразная коррупционная иерархия внутри правоохранительной службы.

В сложившейся обстановке необходима безотлагательная разработка эффективной системы мер, объективно способствующих формированию устойчивого антикоррупционного климата в правоохранительных органах. Для того чтобы антикоррупционная политика в правоохранительной службе была

¹ Черкесова А.А. Раскрытие и расследование взяточничества в условиях противодействия: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.99 / Черкесова Альбина Аркадьевна. М., 2007. С. 10.

эффективной, обеспечивала оздоровление служебного климата, необходимо направлять усилия на планомерное создание институциональных, материально-финансовых и организационно-управленческих условий и соответствующих механизмов для эффективного противодействия коррупции в рядах сотрудников правоохранительных органов.

В целом, сложившаяся к настоящему времени система организации служебной деятельности служащих правоохранительной службы обладает значительным коррупциогенным потенциалом, проявление которого в правоохранительных органах, призванных обеспечивать законность и правопорядок, безопасность граждан в жизни российского общества создает большие трудности на пути реализации важнейших социальных проектов государства, а потому требует разработки качественно новой системы мер и механизмов по противодействию коррупции.

2.2. Методологические основы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы

Исследование сущности коррупции в среде служащих правоохранительной службы, а именно, выявление и анализ коррупциогенных факторов в служебной деятельности служащих правоохранительной службы, причин коррупционного поведения служащих правоохранительной службы показало, насколько многогранны проявления коррупции в органах правоохранительной службы.

В связи с этим, при разработке системы мер и механизмов по противодействию коррупции совершенно необходима четкая методологическая основа, единство отправных положений и ведущих принципов в подходе к противодействию коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы¹.

¹ Шурупов Г.Ю. Борьба с коррупцией в России: законодательный аспект. Новосибирск : Новосибирский государственный университет, 2017. С. 38.

Полагаем, что методологические основы разработки антикоррупционной системы мер и механизмов служебной деятельности служащих правоохранительной службы должны включать:

1. Принципы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы.
2. Основные формы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы.
3. Основные направления противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы.
4. Методы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы.

В основе любой осознанной деятельности человека лежат определенные принципы. А реализация любой деятельности связана с необходимостью обоснования принципиальных положений, определяющих и закрепляющих ее основные исходные начала. Система права, ее отдельная отрасль или институт не могут быть созданы надлежащим образом, если законодатель не будет руководствоваться определенными принципами, а учитывая, то что принципы – это не просто провозглашённые положения, а руководство к действию, они должны исполняться повседневно и, безусловно, правоприменителями.

Ввиду этого полагаем, что антикоррупционная система мер и механизмов служебной деятельности служащих правоохранительной службы не может быть эффективной без определения и обоснования принципиальных положений.

Определение совокупности принципов противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы должно быть основано на базовых принципах противодействия коррупции, определенных в ст.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон № 273-ФЗ) и дополнено

специальными принципами, выведенными с учетом специфики коррупционных проявлений в органах правоохранительной службы¹.

Основными принципами противодействия коррупции, определенным в Законе № 273-ФЗ, являются:

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

Учитывая общеправовое значение первых четырех принципов и специальное правовое значение остальных для целей противодействия коррупции в целом в государстве, далее конкретизируем их и выведем из перечисленных принципов специальные принципы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы.

Первостепенным конституционным принципом деятельности в любой сфере государственного управления является «признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина»².

¹ Долгова А.И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней // Коррупция и борьба с ней. М. : Право, 2016. С. 49.

² Кривошеев В.В. Коррупция как проявление криминализации российского общества // Коррупция и борьба с ней. М. : Право, 2016. С. 52.

Полагаем, что в целях определения основных направлений противодействия коррупции необходимо учитывать два проявления этого принципа.

1. Противодействие коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы является одной из гарантий обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина.

2. Меры противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы не должны носить характер исключительных по отношению к конституционным правам человека и гражданина, которые оправдывают достижение результатов противодействия коррупции любыми средствами.

Исходя из этого, полагаем, что первым специальным принципом противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы является принцип соблюдения баланса при разработке и применении антикоррупционных мер, который означает, что антикоррупционные меры должны быть достаточными для обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина, но при этом не допускающими существенного нарушения конституционных прав служащих правоохранительной службы и членов их семей.

Принцип законности вытекает и подкрепляет принцип признания, обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина. Как общеправовой принцип он закреплен в Конституции РФ. Ст.15 ч.1 Конституции Российской Федерации провозглашает, что Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Ст.15 ч.2 Конституции возлагает обязанность соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы на все органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединения. В наиболее общем виде этот

принцип представляет собой точное и неуклонное соблюдение, исполнение и применение законов¹.

Принцип законности в сфере противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы приобретает особое значение, хотя и свойственен всем отраслям права.

В соответствии с данным принципом система антикоррупционных мер, применяемых в служебной деятельности служащих правоохранительной службы, не должна противоречить положениям законов и иных нормативных правовых актов, регламентирующих институт правоохранительной службы Российской Федерации. При реализации мер противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы недопустимо необоснованное (то есть допустимое законом) нарушение норм законодательства РФ.

Исходя из этого, можно сформулировать второй специальный принцип противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы – принцип согласованности антикоррупционных мер с нормами законодательства РФ.

В частности этот принцип обязывает привести в соответствие нормы ведомственного антикоррупционного и иного законодательства.

Третий принцип противодействия коррупции, закрепленный в Законе № 273-ФЗ, «публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» предполагает, прежде всего, информационную открытость деятельности органов государственной власти и противодействия коррупционным проявлениям, то есть доступность сведений о состоянии коррупции в органах власти и мерах, принимаемых для ее нейтрализации².

Деятельность служащих правоохранительной службы в наибольшей степени находится под пристальным вниманием граждан, именно от

¹ Малько А.В. Цели и наиболее эффективные юридические средства современной российской антикоррупционной политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 3. С. 88.

² Тихомиров Ю.А. Право против коррупции // Журнал российского права. 2017. № 5. С. 81.

результативности деятельности каждого из служащих правоохранительной службы складывается общее впечатление об эффективности института правоохранительной службы в Российской Федерации в целом. В связи с этим, противодействие коррупции в системе правоохранительной службы должно происходить в предельно открытом информационном поле, а отношение служащих правоохранительной службы к коррупционерам в своих рядах должно быть резко нетерпимым, о чем необходимо информировать общественность.

Исходя из этого, полагаем, что третьим специальным принципом противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы должен быть принцип общественного порицания, который предполагает создание нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям как извне, так и внутри системы правоохранительной службы и принцип пропаганды общественного мнения, заключающийся в использовании обратной связи с обществом в целях создания положительного облика служащего правоохранительной службы.

Четвертый общетеоретический принцип противодействия коррупции – принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, является особенно важным в аспекте противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы. При этом необходимо его широкое толкование, а не рассмотрение только в качестве установки для ужесточения уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности.

В развитие указанного принципа следует выделить сразу несколько специальных принципов, на которых должна строиться система противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы¹.

¹ Шнитенков А.В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и интересов службы в коммерческих и иных организациях. СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2016. С. 140.

Так как коррупционные проявления не всегда носят характер общественно опасных уголовно-наказуемых деяний, то есть преступлений, а зачастую проявляются как различные проступки коррупционного характера, необходимо установить принцип неотвратимости ответственности за коррупционное поведение, который означает, что в независимости от тяжести деяния, содержащего в себе признаки коррупционного поведения должна наступать ответственность.

Кроме того, учитывая, что коррупцию в служебной деятельности служащих правоохранительной службы отличает иерархический характер, как правило, коррупция поражает систему правоохранительной службы по вертикали от высшего звена к низшему, однако, коррупционные деяния совершают нижестоящие звенья при пассивном участии вышестоящих, что приводит к невозможности привлечения к ответственности последних, необходимо закрепление принципа ответственности руководителя за коррупционное поведение его подчиненных и принципа дифференциации ответственности в зависимости от занимаемой должности, которые ориентируют противодействие коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы по вертикали от высшего к низшему звену и тем самым обеспечивают принцип социально-правовой справедливости при привлечении к ответственности.

Следующий принцип, установленный антикоррупционным законодательством Российской Федерации, «комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер по предупреждению коррупции»¹ являясь специально-правовым принципом борьбы с коррупцией должен конкретизироваться в зависимости от сферы жизнедеятельности пораженной коррупцией, а именно, специфике причин ее обуславливающих в этой сфере.

¹ Букаев Н.М. Особенности расследования преступлений, связанных с коррупцией: правовой и криминалистический аспекты. Учебное пособие. Сургут : ОАО «Сургутнефтегаз», 2012. С. 91.

Так, с учетом детерминант коррупции в органах правоохранительной службы в развитие указанного принципа, в качестве специального принципа в сфере противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы следует выделить принцип финансово-экономической и социальной поддержки, сущность которого заключается в пропорциональности применения поощрительных и «негативных» антикоррупционных мер.

Также с точки зрения организационной составляющей борьбы с коррупцией в сфере правоохранительной службы считаем целесообразным закрепление принципа децентрализованного управления системой противодействия коррупции, что означает сочетание горизонтального и вертикального, ведомственного и вневедомственного противодействия коррупции.

Помимо того, в развитие пятого принципа антикоррупционной политики включается сформулированный ранее специальный принцип пропаганды общественного мнения.

Шестой специально-правовой принцип борьбы с коррупцией «приоритетного применения мер по предупреждению коррупции» определяет сущность перспективного направления всей стратегии борьбы с коррупцией. Заблаговременное принятие профилактических мер, связанных с устранением причин и условий, способствующих проявлениям коррупции, позволяет защитить граждан, общество, государство от коррупционных посягательств, которые могут причинить существенный вред общественным отношениям, ценностям, охраняемым законом¹.

В связи с этим, именно определение принципов противодействия коррупции превентивного характера, должно стать основополагающим для разработки системы мер противодействия коррупции в деятельности служащих правоохранительной службы.

¹ Антикоррупционная политика: Справочник / Под ред. А.В. Малько. М. : Право, 2016. С. 129.

противодействия коррупции основывается на знаниях о детерминантах коррупции, учитывая выявленные ранее причины и условия распространения коррупции на правоохранительной службе. Можно сформулировать следующие специальные принципы противодействия коррупции в деятельности служащих правоохранительной службы превентивного характера:

- принцип ротации кадров;
- принцип поощрения за антикоррупционное поведение;
- принцип соответствия занимаемой должности.

Предупреждение коррупционных проявлений не может достичь должного уровня, если система превентивных мер будет замкнута системой правоохранительной службы, в связи с этим особое значение приобретает принцип взаимодействия с институтами государственной власти и гражданского общества¹.

Итак, помимо законодательно закрепленных принципов противодействия коррупции, при разработке проекта антикоррупционной программы следует руководствоваться следующими основополагающими началами:

- 1) Принцип соблюдения баланса при разработке и применении антикоррупционных мер;
- 2) Принцип согласованности антикоррупционных мер с нормами законодательства РФ;
- 3) Принцип общественного порицания;
- 4) Принцип пропаганды общественного мнения;
- 5) Принцип неотвратимости ответственности за коррупционное поведение;
- 6) Принцип ответственности руководителя за коррупционное поведение его подчиненных и принципа дифференциации ответственности в зависимости от занимаемой должности;

¹ Музалевская Е.А. Коррупция в системе государственной службы России: истоки и тенденция // Следователь. 2017. № 12. С. 76.

- 7) Принцип социально-правовой справедливости при привлечении к ответственности;
- 8) Принцип финансово-экономической и социальной поддержки;
- 9) Принцип децентрализованного управления системой противодействия коррупции;
- 10) Принцип ротации кадров;
- 11) Принцип поощрения за антикоррупционное поведение;
- 12) Принцип соответствия занимаемой должности;
- 13) Принцип взаимодействия с институтами государственной власти и гражданского общества.

Указанные принципы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы могут быть реализованы посредством различных форм.

Законотворческая форма имеет первостепенное значение, так как от качества проработки нормативной правовой базы противодействия коррупции и увязки ее с законодательной базой, регламентирующей деятельность служащих правоохранительной службы, зависит эффективность применения антикоррупционных норм. Обличение антикоррупционных мер в нормы права позволяет значительно повысить ответственность за их реализацию, поэтому посредством законотворческой формы, «лозунги» противодействия коррупции становятся обязанностью к действию¹.

Государственное принуждение в сфере противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы реализуется путем установления запретов и ответственности за их нарушение. Однако в некоторых случаях правоприменение может быть противоречащим смыслу антикоррупционной нормы закона, в этом случае особое значение приобретает судебная форма противодействия коррупции в органах правоохранительной службы, которая предполагает, во-первых, недопущение принятия

¹ Криминология XX век / Под ред. д.ю.н., проф. В.Н. Бурлакова, д.ю.н., проф., заслуженного деятеля науки РФ В.П. Сальникова. СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2016. С. 305.

антикоррупционных мер, противоречащих действующему законодательству, во-вторых, охрану от неправильных актов применения антикоррупционных мер, и, в-третьих, гарантию презумпции невиновности в коррупционных преступлениях.

Рассмотренные формы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы дают лишь общую модель построения этой системы, конкретизирована же она может быть только путем определения основных направлений и методов противодействия коррупции в органах правоохранительной службы.

При определении основных направлений борьбы с коррупцией в служебной деятельности органов правоохранительной службы необходимо ориентироваться на меры противодействия коррупции, вытекающие из норм:

- 1) федерального пакета антикоррупционного законодательства;
- 2) законодательства, регламентирующего государственную службу в Российской Федерации;
- 3) законодательства, регламентирующего правоохранительную службу в Российской Федерации¹.

Исходя из анализа соответствующих норм указанного законодательства, основываясь на особенностях коррупционных проявлений, связанных с правоохранительной деятельностью, можно представить комплекс методов противодействия коррупции в системе правоохранительной службы, объединив их по основным направлениям.

При этом, при выстраивании системы предполагается соблюсти некую иерархичность по приоритетам направлений противодействия коррупции в системе правоохранительной службы, в зависимости от специфики коррупционных факторов и причин в этой сфере жизнедеятельности.

Противодействие коррупции в системе правоохранительной службы не может быть сведено только к выявлению и наказанию виновных за уже

¹ Аринин А.Н. Борьба с коррупцией это борьба за обеспечение и защиту прав и свобод граждан Российской Федерации. М. : Юрист, 2015. С. 160.

совершенные коррупционные деяния. Прежде всего, необходимо обеспечить осуществление системы мер упреждающего характера.

Предупреждение коррупционных проявлений в системе правоохранительной службы должно осуществляться путем разработки мер противодействия коррупции на среднесрочную и долгосрочную перспективы на основе сочетания методов противодействия коррупции, которые будут раскрыты нами по следующим направлениям¹.

Проблему несовершенства законодательства, как фактора, способствующего распространению коррупции, необходимо учитывать в двух аспектах, во-первых, несовершенство законодательства выражается в пробелах законодательного регулирования некоторых правоотношений и, во-вторых, в усложненных и неоднозначных по толкованию нормах. Исходя из этого, методами противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы по данному направлению должны быть:

- разработка и принятие ведомственных нормативных правовых актов, исполнение которых минимизирует возможность появления коррупции;

- обеспечение антикоррупционной экспертизы ведомственных нормативных правовых актов;

- закрепление обязательного участия представителей правоохранительной службы в качестве экспертов в антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов, составляющих правовую базу деятельности служащих правоохранительной службы;

- устранение норм, допускающих неоднозначное толкование и дающих служащему правоохранительной службы право самостоятельного толкования нормы;

- исключение и недопущение замены прямых норм отсылочными к подзаконным ведомственным актам, обсуждение которых ведется в закрытом режиме;

¹ Астанин В.В. Борьба с коррупцией в России XVI-XX веков: диалектика системного подхода. М. : Право, 2013. С. 132.

– разработка и внедрение на основе антикоррупционной программы в правоохранительных органах отдельных программ противодействия коррупции в органах правоохранительной службы с учетом особенностей выполняемых ими функций.

Наиболее мощным фактором препятствия уровню коррумпированности служащих правоохранительной службы являются экономические причины и условия ее распространения. История борьбы с коррупцией в России и зарубежных странах показывает, что какими бы жесткими не были меры борьбы с коррупцией, без должного их подкрепления поощрительными мерами они малоэффективны. В связи с этим, группа методов противодействия коррупции в системе правоохранительной службы, как наименее социально и экономически защищенного вида государственной службы, социально-экономического характера приобретает особое значение в механизме противодействия коррупции¹.

Полагаем, что методами социально-экономического регулирования процесса противодействия коррупции в служебной деятельности органов правоохранительной службы должны быть следующие:

- внедрение реального обеспечения социальных гарантий служащих правоохранительной службы, закрепленных законодательством;
- создание условий, стимулирующих антикоррупционное поведение служащих правоохранительной службы;
- разработка и внедрение системы стимулирования деятельности служащих правоохранительной службы с учетом экономического потенциала коррупциогенности замещаемой ими должности правоохранительной службы;
- снятие абсолютного запрета на занятие любой иной деятельностью, кроме педагогической, научной или творческой для всех должностей правоохранительной службы;
- создание наиболее приемлемых условий для труда, отдыха, перспектив служебного роста служащего правоохранительной службы;

¹ Криминология: Учебник для юрид. вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. / М. : Проспект, 2017. С.67.

– введение учета экономического потенциала

коррупциогенности должности служащего правоохранительной службы при назначении надбавок за сложность, напряженность и особые условия его деятельности.

Полагаем, что формирование системы адекватного вознаграждения служащих правоохранительной службы создает благоприятные условия для адекватной оценки качества работы каждого сотрудника. Это позволит также восстановить социальный престиж правоохранительной службы, обеспечить реальную профессионализацию сотрудников, соответствие качества всего личного состава современным требованиям¹.

Вместе с тем, само по себе должное социально-экономическое обеспечение не является гарантией антикоррупционного поведения служащего правоохранительной службы. Стимулирование обязательно должно сочетаться с комплексом запретительных мер. В связи с этим четвертым направлением антикоррупционной политики в системе служебной деятельности служащих правоохранительной службы является административно-правовое.

Административно-правовой запрет представляет наиболее жесткую форму правового регулирования, что обеспечивается государственным принуждением и тем, что за его нарушение применяются меры юридической ответственности. Административно-правовые запреты - наиболее развитый механизм противодействия коррупции в органах правоохранительной службы, законодательные нормы, фиксирующие ряд административных запретов в системе правоохранительной службы, действуют продолжительное время во всех органах правоохранительной службы. В некоторых случаях нормы, фиксирующие административный запрет, содержатся непосредственно в ведомственных нормативных правовых актах, в других законодатель ссылается на общегосударственные запреты, распространяемые на все виды государственной службы.

¹ Римский В.Л. Коррупция как системный фактор российских выборов // Следователь. 2018. № 1. С. 53.

Таким образом, в настоящее время отсутствует единый подход к сущности и содержанию административно-правовых запретов для служащих правоохранительной службы в целом.

Введение и ужесточение ряда административно-правовых запретов для служащих правоохранительной службы должно сопровождаться соответствующим совершенствованием механизмов подготовки, отбора кандидатов на должности правоохранительной службы, а также замещения вакантных должностей действующими служащими правоохранительной службы. Все это составляет меры пятого направления противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы¹.

Совершенствование кадровой политики является важным направлением противодействия коррупции в органах правоохранительной службы, особое значение меры кадровой политики имеют в системе профилактики коррупционных явлений, ведь кадровая политика распространяется в том числе и на дослужебные правоотношения и во многом от ее продуманности зависит преодоление субъективных факторов коррупции в системе служащих правоохранительной службы.

В связи с этим, полагаем, что для реализации организационно-кадрового направления противодействия коррупции необходима следующая совокупность методов:

- внедрение систем профессионального отбора и расстановки кадров на должности правоохранительной службы на основании антикоррупционных критериев;
- разработка комплекса мер по формированию современного кадрового резерва для замещения вышестоящих должностей служащими из числа тех, которые имеют антикоррупционную репутацию;
- закрепление обязательной ротации кадров на должностях правоохранительной службы с периодичностью в зависимости от потенциала коррупциогенности должности служащего правоохранительной службы;

¹ Сухаренко А.Н. Коррупция в правоохранительных органах // Следователь. 2016. № 9. С. 30.

- унификация различных методов и процедур проверки кандидатов на службу;
- проверки служащих, проходящих службу;
- установление обязательного учета при отборе кадров мотивации к службе в органах правоохранительной службы.

Принятие кадровых решений, основанных на объективном, всестороннем и тщательном подходе, во многом могут способствовать сокращению возможности назначения на соответствующие должности лиц, не отвечающих предъявляемым требованиям и склонных к совершению правонарушений коррупционной направленности¹.

Взаимосвязано с мерами организационно-кадрового направления шестое направление противодействия коррупции в системе правоохранительной службы.

В разработке системы мер антикоррупционной направленности в целях эффективной работы правоохранительной системы важно не только создание и внедрение внутренних антикоррупционных параметров. Учитывая тот фактор, что коррупция – это социальное явление, поразившее все сферы государственного управления и оказывающее влияние на взаимоотношение государства практически с каждым его гражданином и институтами гражданского общества, противодействие ей не возможно без участия указанных субъектов, а потому нами выделяется следующее направление противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы.

Социальная составляющая коррупции и её общественная опасность диктуют необходимость не только разработки эффективных механизмов противодействия рассматриваемой противоправной деятельности и форм общественного контроля над субъектами коррупционной деятельности, но и механизмов, распространяющих свое воздействие на потенциальных «жертв» коррупции служащих правоохранительной службы.

¹ Ходеев Ф.Т., Взятка как потребность // Уголовное право. 2014. № 4. С. 63.

Таким образом, полагаем необходимым дополнить систему методов противодействия коррупции среди служащих правоохранительной службы следующими:

- разработка эффективных форм общественного контроля, в том числе путем активной демонстрации общественности через средства массовой информации всех выявленных фактов должностных нарушений;
- правовое воспитание и обучение населения на основе формирования нетерпимого отношения к проявлениям коррупции у населения;
- внедрение антикоррупционных передач правового просвещения граждан (недопущение создания и пропагандирования отрицательного образа служащих правоохранительной службы через средства массовой информации);
- осуществление обратной связи с гражданами, иными институтами гражданского общества;
- обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов правоохранительной службы, в том числе через средства массовой информации;
- пропаганда положительных сторон деятельности служащих правоохранительной службы, направленная на укрепление уверенности граждан, что основной целью деятельности служащих правоохранительной службы является защита прав и интересов граждан;
- развитие системы мер по реальному и адекватному стимулированию лиц, оказывающих помощь в выявлении и пресечении коррупционных действий служащих правоохранительной службы, чье поведение и образ жизни не совместимы с профессиональным долгом.

Таким образом, представленные методологические основы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы, включающие в себя представления о принципах, формах, направлениях и методах создания и функционирования системы противодействия коррупции в органах правоохранительной службы, должны

быть учтены при обосновании проекта антикоррупционной программы противодействия коррупции в системе правоохранительной службы.

3. Борьба с коррупцией в системе государственной службы в Российской Федерации

3.1. Проблемы и перспективы борьбы с коррупцией в российской системе государственного управления

Коррупция является следствием как общих процессов детерминации и причинности преступности, так и специфических. Последние преимущественно связаны государственной и иной службой, а также с развитием организованной, экономической преступности, отсутствием действенных преград на пути перерастания экономического интереса соответствующих преступников в политической и использование криминальных доходов на подкуп.

Применительно к государственной и иной службе существенны три вопроса: характеристика служебной и иной среды, в которой совершаются коррупционные преступления; характеристика служащих; условия и процессы их взаимодействия, состояние социального контроля в сфере службы¹.

Говоря о служебной среде, или условиях службы, то, прежде всего, следует обращать внимание на три обстоятельства, наиболее часто участвующих в продуцировании коррупции.

Во-первых, невыполнение правила о таком размере оплаты труда служащих, который позволил бы достойно жить им и их семьям. Иногда оплата бывает настолько ничтожной, что как бы подразумевается, что служащий перейдет на «кормление клиентами». При этом в России периода реформ задержка выплаты заработной платы многим государственным служащим была скорее правилом, чем исключением. Это порождало ситуацию крайней нужды в семьях. Под влиянием последней, у части служащих, формировалась мотивация на совершение коррупционного преступления. Ситуация обострялась в условиях резких контрастов в оплате труда служащих даже одной организации, не обусловленных вескими основаниями.

Низкий доход воспринимается большинством населения как свидетельство жизненной неудачи, при дифференциации людей по шкале престижа отбрасывает вниз, угнетает самолюбие человека с высокой самооценкой независимо от его профессии и образования. Согласно социальным ожиданиям мужчина должен быть кормильцем семьи, который

¹ Тогонидзе Н.В. Политическая коррупция в России // Государство и право. 2013. № 3-4. С. 88.

добывает средства к существованию, причём эти средства должны быть больше, чем доход жены. Материальное обеспечение, большой вклад в семейный бюджет позволяет мужчине сохранять высокий неформальный статус и иметь право решающего голоса в семье и осуществлять важную экономическую функцию в домохозяйстве: распределять денежный доход. Неспособность выполнять обязанности кормильца, то есть удовлетворять потребности семьи в обеспеченной жизни, зачастую порождает внутриличностный конфликт ролевого характера в результате коллизии долга перед обществом и перед семьей¹.

Во-вторых, имеет значение тип управления. При первом, так называемом ситуативном управлении разного рода задачи решаются в значительной мере по усмотрению отдельных служащих. Правовое регулирование осуществляется лишь в самом общем порядке. Здесь отмечается простор для личного усмотрения и произвола. В конечном счете, значительное количество граждан, устающих от многочисленных, не определённых заранее точно требований служащих, бывают готовы откупиться от них. Порой уже само по себе предъявление многозначных и изменяющихся требований оценивается как вымогательство взятки и провоцирует её.

При втором, нормативном управлении речь преимущественно идёт о применении в определённых типах ситуаций подробно их регламентирующих правовых норм, а не просто об учёте норм, вводящих те или иные ограничения.

В литературе встречаются предложения по борьбе с коррупцией по принципу: «нет человека – нет преступления». И соответственно ставиться вопрос о сокращении государственного аппарата, о ликвидации правового регулирования многих отношений и государственного контроля за многими сферами деятельности. Но дело не в этом, а в характеристиках служащих, размерах их содержания, порядке их деятельности, контроле за ними. Например, резкое, необоснованное сокращение лицензирования определённой

¹ Яни П.С. В борьбе с коррупцией эффективны только репрессии // Российская юстиция. 2015. № 7. С. 92.

деятельности может повлечь не менее тяжких последствий, чем коррупция. Но выход можно найти в том, чтобы детально регламентировать, в какие сроки принимается решение, какие документы должны быть представлены, какими являются образцы этих документов, при каких исчерпывающих перечисленных условиях возможен отказ в лицензировании. Другими словами, исключить «коррупциогенность» нормативно-правовых актов¹.

В-третьих, существенна социально-психологическая обстановка. Например, признание коррупции в среде государственных служащих нормальным явлением, подобно чаевым в среде швейцаров, является важным фактором формирования криминальной мотивации.

Что касается характеристик самих служащих, совершающих коррупционные преступления, то здесь важна иерархия их ценностей, и в частности готовность принести в жертву материальной выгоде закон и нормы морали, профессиональную честь. Сказываются и такие характерологические черты, как жадность, зависть. Моральная неустойчивость даёт себя знать при инициативном подкупе.

Лица, находящиеся у власти, осуществляющие управленческие полномочия, постоянно испытывают соблазн использовать их в личных или групповых интересах. Системный кризис, переживаемый в 90-е годы Россией (экономический, политический, идеологический) – благоприятнейшая ситуация для расцвета коррупции. Стихия вседозволенности, «дикого» рынка, где всё можно купить, приводит к тому, что предметом купли-продажи становятся и государственные должности, властные полномочия, им присущие.

Криминальный бизнес и организованная преступность активно идут на инициативный подкуп чиновников, нередко оказывая на них сильное идеологическое воздействие. Одновременно с этим развивается и

¹ Смирнов А.Ю. Актуальные проблемы квалификации получения взятки // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2017. № 1. С. 63.

«бюрократический рэкет» со стороны разросшегося чиновничьего аппарата органов государственной власти и местного самоуправления¹.

Продолжающаяся политическая борьба между сторонниками и противниками экономической реформы, непоследовательность в государственной политике её проведения, отсутствие достаточной стабильности в обществе порождают сомнение, что реформа «всерьез и надолго», неуверенность в будущем. Это заставляет предпринимателей как можно скорее получить прибыль, прибегая, в том числе и к незаконным способам её извлечения. Такова же психология многих чиновников: пока есть возможность, использовать свою должность для личного обогащения. Старый, в достаточной степени коррумпированный ещё в советский период аппарат бюрократии пополняется новыми кадрами, изначально настроенными на использование в личных интересах властных полномочий. Некоторые из них уже при поступлении на государственную службу связаны с дельцами теневой экономики и организованными преступными группировками.

Редкое выступление политических или государственных деятелей России в последние годы обходится без упоминания коррупции, призывов к усилению борьбы с нею. Обвинения в коррупции оппонентов стали распространённым средством политической борьбы, способом приобретения соответствующего имиджа неподкупного чиновника и непримиримого борца с коррупцией. Однако внимательное изучение криминальной ситуации, законодательства и других принимаемых мер позволяет утверждать об отсутствии должной политической воли, продуманности и последовательности в решении вопросов борьбы с коррупцией. Это, в частности, проявляется в недостаточном и весьма несовершенном законодательном регулировании деятельности управленческого

¹ Розенко С.В. Проблема коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Чиновник. 2014. № 2. С. 43.

аппарата, чрезмерно робком применении законодательства, а то и в абсолютном его неприменении по отношению к выявленным коррупционерам¹.

Большое значение имеет социальная среда личности:

а) наличие в ней лиц с высоким уровнем материального благосостояния, а тем более достигнутого за счёт коррупционной и иной криминальной деятельности;

б) материально обеспеченная среда в условиях развития личности и резкое снижение этой обеспеченности в дальнейшем. Например, когда молодой человек создаёт семью и начинает жить только на свою заработную плату. Его привычки к иному – более благополучному – уровню жизни в определённых условиях могут провоцировать избрание преступного варианта решения проблемы;

в) характеристики референтной для человека среды. Если он ориентирован на стандарты жизни голливудских звёзд, а получает скромную зарплату служащего, то это создаёт для него проблемную ситуацию;

г) наличие дорогостоящих привычек, интересов и зависимостей: неумеренное употребление спиртных напитков, увлечение азартными играми и т.д.

Зависимость, зачастую становящаяся условием и основой возникновения коррупционных отношений, порождают, как свидетельствуют материалы уголовных дел и служебных проверок, и иные формы поведения, например, сотрудников правоохранительных органов²:

– постоянное употребление спиртных напитков, требующее значительных средств и толкающее к неслужебным отношениям с различными категориями граждан и юридических лиц. Внутри некоторых служебных коллективов пьянство, возрождаясь в качестве пагубной традиции, создаёт «неуставные»

¹ Скобликов П.А. Уголовная ответственность за коррупцию: Условное осуждение // Уголовное право. 2013. № 3. С. 60.

² Сафронов А.Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел: Монография. М., 2013. С. 245.

отношения взаимно компрометирующей зависимости, панибратства между начальниками и подчинёнными, попустительства, неслужебные денежные обязательства, бесконтрольность и безответственность. Возникновению коррупционной мотивации в оперативно-служебной деятельности ряда сотрудников способствует их пристрастие к азартным играм в карты, рулетку, на тотализаторе, что порождает их, используя (продавая) служебные полномочия, а также потребность иметь значительные суммы денег;

– традиционная необходимость устраивать застолья для проверяющих, руководителей и сослуживцев по случаю их юбилеев, присвоения специальных званий, государственных наград, выхода в отставку, государственных, религиозных и профессиональных праздников побуждает некоторых сотрудников, злоупотребляя должностными полномочиями, договариваться с владельцами ресторанов и кафе, продуктовых баз и магазинов об организации бесплатных застолий, безвозмездном предоставлении алкоголя и продуктов;

– привычка, либо стремление жить не по средствам, склонность к постоянным непродуманным, не вызываемым необходимостью расходам: систематические поиски лиц, способных дать деньги взаймы, постоянные долги, неоднократное использование чужих ценных вещей нередко сопряжённое с нежеланием возвращать их законному владельцу и т.п.;

– поддержание неформальных, порой дружеских отношений с представителями криминальной среды, неизменно влекущее принятие услуг и средств от них;

– вступление с участниками уголовно-правовых (процессуальных) и административно-деликтных правоотношения (подозреваемыми и обвиняемыми, свидетелями, потерпевшими, специалистами, адвокатами и т.д.) в ходе предварительной проверки либо расследования в личные или неофициальные имущественные отношения (интимные отношения, принятие услуг, получение денег взаймы, имущества, в том числе такого дорогостоящего как автомашины, квартиры и т.д.).

Заслуживает внимания и такое обстоятельство как продуманный выбор учебного заведения, будущей профессии с учётом получения не основанных на законе крупных «подарков», подношений. Среди некоторых студентов даже существовал термин «дорваться до тела»¹.

Поступление за взятки в государственные вузы лишает общество значительной части интеллектуального потенциала, не позволяя получить высшее образование талантливым молодым людям, не имеющим возможности оплатить его в негосударственном вузе. В последние годы в состав приёмных комиссий университетов, академий, институтов, специальных школ милиции стали включать сотрудников служб собственной безопасности, в задачи которых входит предупреждение взяточничества при поступлении на учёбу.

Что касается социального контроля, то он должен носить в первую очередь упреждающий характер.

Условиями, облегчающими совершение коррупционных преступлений, являются отсутствие контроля за доходами и расходами служащих, за выполнением ими служебных обязанностей, нереагирование на факты коррупции, либо слабое, не основанное на законе реагирование. А для части виновных данные обстоятельства – составляющие уже причинного комплекса, порождающие криминальную мотивацию следующего типа: «другие брали и берут взятки, не изобличались, ни в чём не нуждались – почему бы и мне не попробовать». Нередко изобличаются именно отдельные взяточники, поскольку организованные, как правило, действуют продуманно и системно защищают себя от привлечения к установленной законом ответственности².

За распространённостью коррупционной преступности стоят крупные просчёты в управлении делами государства и общества, слабые экономическая и организационная основы функционирования государственных и иных служб, распространение психологии вседозволенности и допустимости использования любых средств обеспечения личного благополучия, правовой нигилизм и

¹ Скобликов П.А. Как называются коррупционеры в современной России // Российская юстиция. 2016. № 12. С. 34.

² Кушниренко С.П. Субъекты взяточничества // Следователь. 2017. № 2. С. 68.

правовой цинизм. Последние значимы, когда речь идёт о взяточдателях. Среди них, как уже отмечалось, много организованных преступников и вообще правонарушителей, обеспечивающих с помощью подкупа противоправный интерес. Что касается других взяточдателей, то нередко они подкупают служащих в условиях, когда отчаялись отстоять свой законный интерес в рамках закона, или не умеют это делать, или даже не пытаются, оценивая ситуацию как период произвола и беззакония.¹

Эскалация коррупции и усугубление её качественных характеристик закономерны для тех состояний общества, когда одновременно, в единой системе, отмечается следующее:

1) мерой всего оказываются исключительно деньги, материальные ценности, определяющие различные стороны жизни (брак, доступ к образованию, карьера, социальный статус и т.д.), девальвируются духовные ценности, ценность человека определяется размерами его личного состояния независимо от способов получения последнего;

2) признаются допустимыми любые средства во имя обогащения, практически происходит слом действий многих цивилизованных социальных регуляторов поведения людей: норм морали, права, религии, общественного мнения и т.д.;

3) в рамках закона не обеспечивается даже минимальный стандарт жизни (безработица, бездомность, обездоленность беженцев и вынужденных переселенцев), закон по разным причинам не соответствует криминологически значимым реалиям (криминальной и криминогенным ситуациям).

В России периода реформ становление новых экономических отношений и нового слоя собственников как социальной опоры реформ осуществлялось в ускоренном темпе при сознательном допущении легализации криминальных и иных теневых капиталов. Коррупция наряду с экономической преступностью становилась всё более мощным средством перераспределения собственности и

¹ Криминология. Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. М. : Норма, 2017. С. 126.

капиталов, в том числе и криминальных. С одной стороны, создавался всё более широкий и внушительный слой граждан, заинтересованных в сохранении основанных на коррупции отношений, с другой – большая часть граждан испытывала на себе пагубные последствия коррупции и приучалась решать свои проблемы путём подкупа служащих.

Одним из условий столь бурного развития в нашей стране организованной преступности и коррупции, помимо вышеперечисленных причин, являются и некоторые государственные просчёты при внедрении рыночной экономики:¹

1. Чрезмерная идеализация рыночной экономики и практическое отсутствие её государственного регулирования. Надежды на саморегулирование и свободное развитие рыночной экономики не оправдались. А возможно, это было допущено умышленно с целью скорейшего накопления капитала, создания частной собственности и класса собственников.

2. Сокращение государственного аппарата силовых, оперативно-розыскных структур привело к тому, что эти специалисты ушли работать в сферу экономики, которая не регулировалась и не контролировалась государством. Почти по всем уголовным делам по организованной преступной деятельности фигурируют в качестве исполнителей или соучастников бывшие и действующие работники правоохранительных органов и силовых структур. Специалисты, выброшены из силовых правоохранительных структур, пользуясь сложившейся безответственностью, помогли создать теневую экономику, и способствовали сращиванию теневой экономики с государственной властью, где у них остались значительные корни и связи. Таким образом, они перешли в разряд криминальной деятельности и способствовали криминализации общества.

3. Перекосы в идеологизации общества по пути чрезмерного виктимизирования. Нагнетание страха, боязни, подчинения силе и т.д., а также возвеличивания, возвышение преступной субкультуры, образа жизни, насилия

¹ Мелешко Н.П. Уголовно-правовые системы России и зарубежных стран. М., 2013. С. 216.

и безответственности за преступления – всё это способствует развитию организованной преступности как системы, пополнению её за счёт несовершеннолетних правонарушителей и молодёжи.

4. Неправильная позиция судебных органов, требовавших «неприкосновенности частной собственности, безотносительно к властным или криминально-силовым возможностям её владельца».

5. Организованная преступность проявляется в основном в виде деятельности различных юридических лиц, создаваемых группами преступников для отмыwania преступно нажитых средств, перевода за рубеж валюты, незаконного оборота оружия, наркотиков, алкоголя и т.д. Эти лица, как правило, находятся в тени, скрываются за подставными «руководителями» и представителями подобных компаний. Выявление их для привлечения к уголовной ответственности крайне затруднительно. Первоначально отсутствовала даже правовая ответственность юридических лиц за их правонарушения в сфере экономики¹.

Наиболее социально опасными в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина являются правонарушения со стороны должностных лиц органов власти и местного самоуправления. Степень общественной опасности этих правонарушений подчёркивается и уголовно-процессуальным законодательством России: уголовные дела о преступлениях против государственной власти и правосудия расследуются в основном органами прокуратуры, которые отнесены Конституцией к органам судебной системы.

Особую тревогу вызывает коррупция в правоохранительных и судебных органах. Правоохранительные органы, сражаясь с преступными формированиями, создают среду, которая является существенным препятствием борьбы с коррупцией. Создаются «комплексные бригады», зарабатывающие деньги на развале уголовных дел, за взятки организуется давление правоохранительных органов на конкурентов в коммерческой сфере,

¹ Карабет К.В. Коррупционная преступность в Вооружённых Силах Российской Федерации // Прокурорская и следственная практика. 2017. № 3-4. С. 51.

эти же средства используются и для вымогательства; немало фактов поступления работников правоохранительных органов на службу («по совместительству») в коммерческие структуры и создания таковых под патронажем правопорядка.¹

Коррупция проникает в суды. В этих условиях адвокаты делают взятки эффективным инструментом защиты своих клиентов. Причём коррупция проявляется не только в мздоимстве. Распространены «непрофессионализм», когда правовые документы оформляются с упущениями и нарушениями, недоступность чиновников гражданам с заявлениями и жалобами, т.к. чиновники в рабочее время занимаются не государственными делами. Всё это существенно нарушает права граждан и ущемляет интересы государства.

В «Российской газете» за 25 августа 1999 года в статье «Почему мы плачем от независимого суда» показано полное бесправие человека и гражданина в России от повсеместно распространённой незаконной деятельности в судебных органах, которые Конституцией Российской Федерации признаны быть основным гарантом соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

За фактами коррупции в судебных органах не надо обращаться к статистике. Средства массовой информации публикуют и показывают по телевидению многочисленные материалы из этой области, в частности по фактам «объективности» работы квалификационной коллегии судей, которая проверяет правонарушения, совершённые судьями, и решает вопросы их ответственности.

Это свидетельствует о том, что ни одна система, даже судебной власти, не может самоконтролировать свою деятельность, определить её законность и соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина.

В пресечении подобных явлений существенную роль должны играть органы прокуратуры, осуществляя прокурорский надзор за соблюдением

¹ Сафронов А.Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел: Монография. М.: Закон и право, 2013. С. 251.

государственной исполнительной дисциплины, возбуждая дисциплинарное, административное и уголовное преследование против нерадивых чиновников и укрепляя исполнительскую дисциплину в собственных рядах.

Только прокуратура, имеющая колоссальный опыт по осуществлению прокурорского судебного надзора, может противостоять произволу судебных чиновников на всех стадиях рассмотрения дел и исполнения решений, постановлений и приговоров судов.

Особое внимание должно уделяться совершенствованию законодательства, регулирующего деятельность прокуратуры, как органа судебной власти, правозащитного органа и органа, осуществляющего надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением всех законов, действующих на территории Российской Федерации¹.

Борьба с коррупцией на практике преимущественно сводилась к карающей стороне, а на деле это оборачивалось некоторой активизацией выявления и наказания лишь тех лиц, которые брали взятки без участия должностных лиц высокого ранга, крупных предпринимателей и не от участников организованных преступных формирований.

Важным шагом в реализации антикоррупционной политики стало создание по инициативе Президента Российской Федерации межведомственной рабочей группы по пресечению незаконных финансовых операций. Она сформирована с участием представителей ФНС, ФСБ, МВД, ФСКН, Генпрокуратуры России, Росфинмониторинга, Центрального банка и Следственного комитета Российской Федерации. Среди главных задач этого нового антикоррупционного органа – отслеживание путей и схем вывода денег, прежде всего, из сферы энергетики и ЖКХ, а также активизация контроля над сделками, проводимыми через банки.

Следует отметить, что при осуществлении коррупционной деятельности используются разнообразные механизмы: политические и социальные

¹ Волков А.С. Коррупция: криминологический и правовой аспекты. / Пермь : Юрист, 2016. С. 64.

(давление, уступки, игры на человеческих слабостях и честолюбии), экономические (подкуп, взятка, материальная выгода), механизмы шантажа и угроз, а также шпионажа и иной противоправной деятельности, которые в совокупности представляют собой сложнейшую систему.

Характерной особенностью современного состояния не только России, но и всего мирового сообщества является высокая динамика развития форм и методов преступности, в том числе и коррупции, рост числа преступлений с применением мощного интеллектуального потенциала и возможностей новейших информационных и иных технологий и средств.

Эксперты отмечают, что, несмотря на все принимаемые меры, в России уровень коррупции в последние три года вырос. Так считают более 47% россиян, почти 30% из них заявили, что уровень коррупции повысился значительно¹.

Начиная с 2008 года, руководство нашей страны принимает целенаправленные меры по борьбе с коррупцией. Инициировано принятие пакета антикоррупционных федеральных законов.

Особую значимость имеет Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Закон определяет, что противодействие коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий.

Эта деятельность включает в себя меры:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

¹ Волженкин Б.В. Коррупция / Серия: современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. СПб. : Юрконсульт, 2016. С. 56.

– по минимизации или ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Данный Федеральный закон унифицирует правовой механизм борьбы с коррупцией, придает правовому порядку большую системность¹.

Тем не менее, эксперты отмечают ряд проблем в антикоррупционном законодательстве. Среди них:

– множественность, обилие и разнородность нормативных правовых актов и правовых норм, регулирующих правовой механизм борьбы с преступностью, в том числе с коррупцией;

– малозначительность нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих механизм борьбы с организованной преступностью и коррупцией;

– отсутствие системности и внутренней связи между различными нормативными правовыми актами и правовыми нормами, имеющими единый предмет правового регулирования;

– рост числа предписывающих и разрешительных правовых норм;

– малозначительность законодательных актов, регулирующих борьбу с коррупцией, приоритет правового регулирования этой борьбы подзаконными, ведомственными нормативными правовыми актами;

– второстепенность и производность государственно-правовой роли правоохранительных органов, органов полиции и милиции в борьбе с коррупцией;

– отсутствие нормативных правовых актов и норм права, непосредственно устанавливающих обязанности и полномочия этих органов в этой сфере;

– существенные множественные противоречия действующих нормативных правовых актов, регулирующих механизм противодействия коррупции.

¹ Григорьева Т.В. Коррупция в России: сущность, причины возникновения и социально-экономические последствия. Новосибирск : Новосибирский государственный университет, 2016. С. 71.

В Национальной стратегии противодействия коррупции определены механизмы ее реализации, которые, безусловно, способствуют решению многих проблем в законодательном обеспечении реализации антикоррупционных мер.

1. Стратегией предопределено оперативное приведение:

- правовых актов федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Федерации и муниципальных правовых актов в соответствие с требованиями федеральных;

- правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствие с требованиями федеральных законов и нормативных правовых актов федеральных государственных органов по вопросам противодействия коррупции;

- муниципальных правовых актов в соответствие с требованиями федеральных законов, нормативных правовых актов федеральных государственных органов и нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции.

2. Признано необходимым обеспечение неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения и объективного применения законодательства Российской Федерации.

3. Подтверждено, что средства массовой информации должны быть независимыми. Им следует оказывать содействие в широком и объективном освещении положения дел в области противодействия коррупции. Установлено, что в целях формирования антикоррупционной правовой культуры в обществе и вовлечения в работу по противодействию коррупции институтов гражданского общества необходимо широкое и объективное информирование общества именно через СМИ¹.

4. Органам государства предписано активнее вовлекать в работу по противодействию коррупции политические партии, общественные объединения

¹ Юридическая энциклопедия / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 2011. С. 462.

и другие институты гражданского общества. Это в свою очередь предусматривает:

- 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;
- организацию общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления;
- усиление контроля над решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;
- передачу части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям.

3.2. Пути решения проблемы коррупции в системе государственной службы

Выявление факторов, влияющих на коррупционное поведение государственных служащих, а также изучение личности данной категории преступников выступает необходимым условием целенаправленной борьбы с опасными, подрывающими авторитет власти преступлениями. Борьба с коррупцией государственных служащих не может быть сведена только к выявлению и наказанию виновных. Акцент, прежде всего, должен быть сделан на разработке и осуществлении системы мер упреждающего характера.

Особый интерес к предупреждению коррупции вызван двумя главными обстоятельствами: во-первых, практической потребностью в том, чтобы весь механизм предупреждения коррупции работал эффективнее, а предупредительные меры использовались в полной мере; во-вторых, расширением возможности научных исследований в данной сфере. Наряду с этим усиливается стремление науки и практики к изучению предупреждения коррупции «в действии», когда оно выступает не просто в качестве тех или

иных теоретических положений, но и конкретный, специфический вид деятельности.

Рассмотрение проблемы предупреждения коррупции, совершаемой государственными служащими, тесно связано с особенностями рассматриваемых субъектов. В этой связи противостоять этим набирающим силу негативным явлениям с помощью стандартных, апробированных ранее методов борьбы практически невозможно. Мировой опыт показывает, что разовые, пусть даже очень жестокие меры бесперспективны.

Борьба с коррупцией должна отвечать всем требованиям борьбы с преступностью. Общую организацию борьбы с коррупционной преступностью следует базировать на¹:

а) постоянном анализе изменений коррупции и её причин;

б) определении стратегии и тактике борьбы с ней с учётом реальных социально-экономических, политических условий, состояния общественного сознания, правоохранительной системы;

в) основе федерального закона, а не подзаконных актов, так как, во-первых, неизбежные ограничения ряда прав служащих (при предоставлении декларации о доходах, ограничении совместительства и т.п.) могут в соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации осуществляться только на основе федерального закона; во-вторых, доказательствами в уголовном судопроизводстве признаются только данные, полученные в предусмотренном законом порядке. При этом необходимо обеспечивать развитие антикоррупционного законодательства с использованием средств разных отраслей права, комплексного подхода;

г) разработке целевых взаимоувязанных программ борьбы с коррупцией в Российской Федерации и её субъектах, причём реально обеспеченных в материальном, кадровом, правовом отношениях²;

¹ Криминология. Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. М. : Норма, 2017. С. 128.

² Долгова А.И. Преступность в России начала XX века и реагирование на неё. М. : Право, 2014. С. 172.

д) координации деятельности всех органов государственной власти Президентом России (через Совет Безопасности) и координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступными проявлениями коррупции Генеральным прокурором России;

е) специализированной подготовке кадров и выделении в правоохранительных органах специализированных подразделений;

ж) использовании помощи разных институтов гражданского общества, населения, юридических лиц (включая сотрудничество банков);

з) систематической оценке результатов работы и корректировки мер.

Немаловажную роль в противодействии коррупции играет предупреждение. В плане общего предупреждения необходимо исключать использование коррупции как средства становления и укрепления новых общественных отношений, создания социальной опоры новых отношений, а также пресекать отмывание, приумножение криминальных капиталов.

Иллюзорным и не основанным на мировой практике является расчёт на самодостаточность рыночных механизмов в борьбе с коррупцией и организованной преступностью, ослабление регулирующей роли государства.

Существенны следующие принципиальные положения:

1. Граждане имеют право рассчитывать на честное исполнение своих обязанностей государственными служащими и другими лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, а также приравненными к таким лицам (частные нотариусы), на неподкупность таких лиц. Одной из важнейших гарантий реализации данного права является соблюдение правила, в соответствии с которым указанные лица не вправе принимать материальные, любые иные блага и преимущества помимо предусмотренных законом и вне установленного законом порядка¹.

2. Поскольку коррупция, как правило, заключается во взаимовыгодной сделке, в её разоблачении не заинтересована ни одна, ни другая стороны, и раскрытие соответствующих преступлений затруднено. Главное в их

¹ Дубоносов Е.С. Провокация взятки либо коммерческого подкупа. М. : Право, 2012. С. 83.

предупреждении и обнаружении – контроль за доходами и расходами различных категорий лиц, выполняющих государственные функции и приравненных к ним, предотвращение и пресечение различных злоупотреблений по службе. Акцент должен делаться на предупреждении коррупции.

3. Широкая распространённость коррупции и многообразие её проявлений являются основанием для использования системы разнообразных правовых средств борьбы с проявлениями коррупции разной степени общественной опасности. При этом решалась задача применения мер уголовно-правового характера по фактам наиболее опасных проявлений коррупции. В иных случаях предусматривается применение дисциплинарных, административных, гражданско-правовых мер.

4. Законодательства о борьбе с коррупцией и о государственной службе рассматриваются не как дублирующие, а как взаимодополняющие друг друга акты.

5. Предусматривается ответственность и тех, кто подкупается, и тех, кто подкупает. При этом субъектами подкупа признаются как физические, так и юридические лица.

При специальном предупреждении коррупции важны¹:

а) установление такого содержания служащим, которое способно обеспечить им и их семьям достойный уровень жизни;

б) повышенный контроль за доходами и расходами государственных и ряда иных категорий служащих; аспектами поведения, взаимосвязанного с коррупцией (выдача информации, не подлежащей официальному распространению, и т.п.), кадровой политикой, использованием, в том числе ротации кадров;

¹ Криминология. Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. М.: Норма, 2017. С. 130.

в) режим обеспечения безопасности лиц, участвующих в борьбе с коррупцией, организованной преступностью, а также членов их семей и других близких людей;

г) устранение фактов расхождения закреплённых законом задач, полномочий разных субъектов и правовых средств их обеспечения (например, когда негосударственным службам безопасности государственные правоохранительные органы не обязаны предоставлять необходимую информацию);

д) введение режима исключительно служебного использования дорогостоящих государственных квартир, особняков, льгот, предоставляемых в связи с занятием государственной должности, при гарантированности частного жилья на общих, предусмотренных законом условиях;

е) производство всех выплат из бюджетной системы Российской Федерации только на основе закона.

Статья 7 Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года предусматривает необходимость в публичном секторе создавать, поддерживать и укреплять такие системы приёма на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и, в надлежащих случаях, других избираемых публичных должностных лиц, которые¹:

а) основываются на принципах эффективности и прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности;

б) включают надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях;

¹ Волженкин Б.В. Коррупция / Серия: современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. СПб. : Юрконсульт, 2016. С. 43.

в) способствуют выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов с учётом уровня экономического развития Государства-участника;

г) способствуют осуществлению образовательных и учебных программ, с тем чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечивают им специализированную и надлежащую подготовку, с тем чтобы углубить осознание ими рисков, которые сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций. Такие программы могут содержать ссылки на кодексы или стандарты поведения в применимых областях.

Предупреждение коррупции в частном секторе, как это предусмотрено той же Конвенцией ООН включает меры, к которым относится:

а) содействие сотрудничеству между правоохранительными органами и соответствующими частными организациями;

б) содействие разработке стандартов и процедур, предназначенных для обеспечения добросовестности в работе соответствующих частных организаций, включая кодексы поведения для правильного, добросовестного и надлежащего осуществления деятельности предпринимателями и представителями всех соответствующих профессий и предупреждения возникновения коллизии интересов, а также для поощрения использования добросовестной коммерческой практики в отношениях между коммерческими предприятиями и в договорных отношениях между ними и государством;

в) содействие прозрачности в деятельности частных организаций, включая, в надлежащих случаях, меры по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими;

г) предупреждение злоупотреблений процедурами, регулирующими деятельность частных организаций, включая процедуры, касающиеся субсидий

и лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности;

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

е) обеспечение того, чтобы частные организации, с учётом их структуры и размера, обладали достаточными механизмами внутреннего аудиторского контроля для оказания помощи в предупреждении и выявлении коррупционных деяний и чтобы счета и требуемые финансовые ведомости таких частных организаций подлежали применению надлежащих процедур аудита и сертификации.

Большое значение придаётся участию общества, разных его структур и отдельных граждан в предупреждении коррупции, а также расширению и распространению знаний по вопросам предупреждения коррупции (ст. 6 Конвенции ООН против коррупции)¹.

Правоохранительная деятельность должна неуклонно осуществляться только в рамках и на основе закона, при соблюдении презумпции невиновности, индивидуализации уголовной ответственности и наказания, с использованием всего арсенала правовых средств (дисциплинарных, административных, гражданско-правовых, уголовно-правовых).

Борьба с коррупционной преступностью включает нарушенных законных интересов и прав, возмещение вреда, декриминализацию на основе закона деформированных связей и отношений.

¹ Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними. / Под редакцией профессора А.И. Долговой. М. : Право, 2015. С. 86.

Статья 31 Конвенции ООН против коррупции предусматривает приостановление операций (замораживание), арест и конфискацию:

а) доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или имущества, стоимость которого соответствует стоимости доходов;

б) имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначенных для использования при совершении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Крайне важно обеспечение взаимосвязанной борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

Борьба с преступностью коррупционного характера требует создания специализированных субъектов борьбы, их высокой специальной профессиональной квалификации, взаимодействия и координации усилий. Статья 6 Конвенции против коррупции предусматривает, что каждое государство-участник в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, в надлежащих случаях обеспечивает наличие органа или органов, осуществляющих предупреждение коррупции; обеспечивает им необходимую самостоятельность, с тем, чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния; обеспечивает необходимые материальные ресурсы и специализированный персонал, а также такую подготовку персонала, какая может потребоваться для выполнения возложенных на него функций; сообщает Генеральному секретарю Организации Объединённых Наций название и адрес органа или органов, которые могут оказывать другим государствам-участникам содействие в разработке и осуществлении конкретных мер по предупреждению коррупции.

19 мая 2008 года Президент Российской Федерации подписывает Указ «О мерах по противодействию коррупции»,¹ которым был образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. В данный

¹ О мерах по противодействию коррупции : указ Президента Российской Федерации № 815 от 19.05.2008 // Российская газета. 23.05.2008. № 126.

Совет вошли 19 человек, среди которых: Президент Российской Федерации, руководители некоторых силовых ведомств, председатели высших судов Российской Федерации, несколько помощников Президента по различным вопросам, несколько министров, полномочный представитель Правительства Российской Федерации в высших судах Российской Федерации, руководитель Администрации Президента, член Общественной палаты, руководитель Аппарата Правительства и Председатель счётной палаты.

Этот Указ установил, что основными задачами Совета являются:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- контроль за реализацией мероприятий предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Мерами по совершенствованию государственного управления предусматривается осуществление комплекса мер, направленных на совершенствование функционирования государственного аппарата и включающих в себя¹:

- а) передачу части федеральных полномочий регионам при одновременном внедрении системы оценки их работы и передачу части функций государственных органов в негосударственный сектор, а также изъятие у государственных органов имущества, не используемого для реализации полномочий;
- б) реализацию прав граждан на получение достоверной информации, повышение независимости средств массовой информации;

¹ Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы / Под ред. В.В. Лунеева. / М. : Юрист, 2011. С. 178.

в) создание системы контроля деятельности государственных служащих со стороны гражданского общества;

г) сокращение излишней численности государственных служащих с одновременным привлечением на государственную службу квалифицированных специалистов и созданием адекватных материальных стимулов в зависимости от объемов и результатов выполняемой работы;

д) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции.

Среди мер по совершенствованию государственного управления предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности создания в составе кадровых служб федеральных государственных органов подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений с возложением на них следующих функций¹:

а) обеспечение соблюдения государственными служащими общих принципов служебного поведения;

б) обеспечение деятельности комиссий по разрешению конфликта интересов;

в) принятие мер по предотвращению конфликта интересов, в том числе после ухода государственного служащего с государственной службы;

г) оказание консультативной помощи по вопросам связанным с применением на практике общих принципов служебного поведения государственных служащих;

д) обеспечение реализации обязанности государственных служащих сообщать о ставших им известными случаях коррупционных и иных правонарушениях, а также осуществление проверки достоверности таких сведений и сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими;

¹ Криминология: Учебник для юрид. вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. / М. : Проспект, 2017. С. 103.

е) проведение служебных расследований коррупционных проявлений;

ж) взаимодействие с правоохранительными органами.

Для повышения профессионального уровня юридических кадров требуется:

а) повышение качества образовательных программ в области юриспруденции, в том числе увеличение практической подготовки обучающихся;

б) совершенствование системы подготовки и повышения квалификации педагогических кадров федеральных государственных образовательных учреждений высшего и послевузовского профессионального образования, реализующих программу в области юриспруденции;

в) воспитание у правоприменителей уважительного отношения к закону;

г) усиление антикоррупционной составляющей при преподавании учебных дисциплин, предусматривающих изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего и послевузовского профессионального образования;

д) усиление государственного контроля за качеством работы образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, осуществляющих подготовку юридических кадров¹.

Борьба с коррупционной преступностью предполагает привлечение к ответственности и тех, кто осуществляет подкуп служащих, а также устранение последствий коррупционных правонарушений: взыскание незаконно полученного имущества или стоимости предоставленных услуг, аннулирование актов и действий, совершённых в результате правонарушений, связанных с коррупцией, восстановление нарушенных прав и законных интересов.

¹ Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. / М. : Норма, 2015. С. 459.

Принятие антикоррупционной стратегии

является одним из приоритетов государства для создания действенной системы предотвращения коррупции, определение основных направлений деятельности государства на долгосрочную перспективу, разработка комплексных мер по противодействию этому явлению, выявление и преодоление ее социальных предпосылок и последствий.

Положительные результаты противодействия коррупции заключаются в уменьшении ее размера, ограничении сфер ее распространения; изменении характера коррупционных проявлений, ограничении влияния коррупции на экономические, политические, правовые и другие социальные процессы; увеличении риска наступления негативных последствий для лица, которое вступает в коррупционные отношения¹.

При формировании антикоррупционной стратегии должны учитываться:

- состояние развития гражданского общества,
- общекультурный и образовательный уровень,
- экономическое и геополитическое положение,
- особенности ментальности,
- развития институтов государства и гражданского контроля.

Современная динамика общественных процессов обуславливает необходимость создания эффективной системы противодействия коррупции, способной обеспечить прогресс общества и государства на пути к сообществу развитых демократических стран.

Приоритетными задачами государственной антикоррупционной политики должны стать:

1. Продолжение реформирования государственных институтов и политической системы в направлении утверждения демократии и европейских ценностей, свободы слова, развития гражданского общества.

¹ Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы / Под ред. В.В. Лунеева. / М. : Юрист, 2011. С. 205.

Особого внимания требует проблема формирования основ и действенных механизмов коммуникации и взаимодействия законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в стране на этапе внедрения административной реформы.

2. Достижения защищенности общества от влияния коррупции путем преодоления как объективных, так и искусственных противоречий в действующем законодательстве, построении государственного аппарата на основе безусловного соблюдения конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина¹.

Достижение этой задачи должно обеспечиваться надлежащим уровнем подготовки нормативно-правовых актов, анализом действующих нормативно-правовых актов с целью выявления противоречий и их устранению.

3. Введение антикоррупционного образования и информированности.

Важным социальным аспектом предотвращения коррупции является формирование сознания граждан негативного отношения к коррупции и усиления их антикоррупционной мотивации.

Достижение этой цели предусматривает постановку и выполнение, в частности таких задач, как:

- 1) воспитание у граждан высоких нравственных ценностей;
- 2) повышение уровня правового сознания населения, особенно в части знания гражданами своих прав и свобод, механизма их реализации и правовых способов защиты, являющегося обеспечением конституционного права граждан знать свои права и обязанности, а также реализовывать или выполнять их;
- 3) знание должностными лицами органов государственной власти и органов самоуправления – своих полномочий и правовых последствий злоупотребления ими;
- 4) выработка стойкой психологической установки по позитивности правомерного образа жизни;

¹ Криминология: Учебник / Под ред. проф. Н.Ф. Кузнецовой, проф. В.В. Лунеева. / М. : Проспект, 2014. С. 77.

5) создание атмосферы общественной нетерпимости к коррупционным формам поведения и общественного осуждения лиц, совершивших коррупционные деяния;

6) преодоление пассивности общества по противодействию коррупции как угрозы национальной безопасности, реальной угрозы каждому члену общества и привлечения широких слоев населения к активному участию в антикоррупционной деятельности¹.

4. Реформирование институтов правоохранительного сектора с целью обеспечения их готовности к выполнению задач противодействия коррупции и организованной преступности в государстве, повышение эффективности деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечения национальной безопасности.

Совершенствование системы управления правоохранительной системой должно осуществляться путем:

а) приведения законодательства по вопросам антикоррупционной политики в соответствие с Конституцией Украины, гармонизация его с соответствующим европейским законодательством;

б) законодательного уточнения задач и функций субъектов борьбы с коррупцией.

5. Одним из путей повышения эффективности противодействия коррупции правоохранительными средствами является институциональная реформа органов, осуществляющих дознание, досудебное следствие и уголовное преследование по делам о коррупционных преступлениях.

6. Ускорение реализации судебной реформы в направлении становления системы судоустройства и судопроизводства, которая будет функционировать на принципах верховенства права в соответствии с европейскими стандартами, и гарантировать право человека на справедливый суд.

¹ Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы / Под ред. В.В. Лунеева. / М. : Юрист, 2011. С. 253.

7. Совершенствование системы взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества.

Достижения задачи видится путем улучшения реализации права граждан на доступ к официальной информации¹.

Совершенствование законодательства о доступе к публичной информации должно происходить путем принятия отдельного процедурного Закона о доступе к публичной информации, который должен обеспечить прозрачность и открытость субъектов властных полномочий и создание механизмов реализации, права каждого на доступ к публичной информации.

Реализация стратегии должна осуществляться в направлениях:

- 1) совершенствование антикоррупционного законодательства;
- 2) обеспечение соответствующими интеллектуально-кадровыми, финансовыми, материально-техническими, информационными и другими необходимыми ресурсами.

В заключение хотелось бы привести некоторые рекомендации Восьмого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 1990 год), содержащиеся в резолюции 7 «Коррупция в сфере государственного управления». Конгресс рекомендовал государствам – членам ООН разработать административные и регулятивные механизмы для предупреждения практики коррупции и злоупотребления властью, которые должны включать:

- а) разработку стратегии по борьбе с коррупцией в качестве особо приоритетного направления планов экономического и социального развития;
- б) повышение общественной осведомлённости о праве пользоваться государственными услугами и программами и обеспечение эффективных каналов для подачи жалоб;
- в) создание надлежащих внутренних процедур управления в правительственных учреждениях;

¹ Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними. / Под редакцией профессора А.И. Долговой. М. : Право, 2015. С. 55.

г) принятие мер в рамках правительственных учреждений для обеспечения отчётности, эффективных дисциплинарных мер и средств правовой защиты в отношении государственных служащих.

Конгресс предложил государствам рассмотреть вопрос об адекватности их уголовного и уголовно-процессуального законодательства с тем, чтобы реагировать на все виды коррупции и деяния, с ней связанные, а также обеспечить применение санкций, способных оказывать надлежащее сдерживающее воздействие; принять процедуры и выделить надлежащие ресурсы для выявления, расследования и осуждения коррумпированных должностных лиц и разработать правовые положения для конфискации средств и имущества, полученных в результате коррупции; обеспечить принятие соответствующих мер против предприятий, замешанных в коррупции.

Заключение

Формирование основ правоохранительной службы Российской Федерации невозможно без организации единой политики в сфере борьбы с коррупцией. В настоящее время, в свете принятия в 2008 году Федерального закона «О противодействии коррупции» и Национального плана противодействия коррупции, борьба с коррупцией возведена в приоритетное направление государственной деятельности. За период 2008 - 2009 гг. на федеральном уровне принят пакет антикоррупционного законодательства, который составляет правовую базу для противодействия этому негативному явлению, поразившему все сферы государственной жизнедеятельности.

Установление основных направлений повышения эффективности противодействия коррупции на государственной службе делает необходимым пересмотр основных подходов к формированию системы мер по борьбе с коррупцией по видам государственной службы: государственной гражданской, военной и правоохранительной службы.

Проявления коррупции в правоохранительной службе представляются особо опасными, так как именно деятельность служащих правоохранительной службы должна быть направлена на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства, и именно по распространенности коррупционных явлений и борьбы с ними в органах правоохранительной службы судят о состоянии коррупции и эффективности противодействия ей в государстве в целом.

В частности, в результате проведенного в первой главе работы теоретико-правового исследования сущности коррупции в среде служащих правоохранительной службы определены основные коррупциогенные факторы, характерные для правоохранительной службы, учитывая которые были разработаны программные и методические документы, направленные на формирование и дальнейшее развитие современных подходов по противодействию коррупции в органах правоохранительной службы.

Так, определив методологические основы противодействия коррупции в служебной деятельности служащих правоохранительной службы, были предложены методические рекомендации по применению новых подходов к организации служебной деятельности служащих правоохранительной службы, в которых раскрыты основные направления совершенствования организации служебной деятельности служащих правоохранительной службы.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» совершенно определённо запрещает государственным служащим получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц. В то же время ст. 575 Гражданского кодекса Российской Федерации разрешает дарить «обычные подарки, стоимость которых не превышает пяти установленных законом минимальных размеров оплаты труда: ... 3) государственным служащим и служащим органов муниципальных образований в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей». При этом никаких указаний, чем же «обычный подарок» отличается от взятки, законодательство не содержит. Подобная двусмысленность законов очень благоприятствует коррупции.

Действующее законодательство и система борьбы с коррупцией в Российской Федерации не позволяют вести действенную борьбу с этим социальным явлением, которое угрожает не только осуществлению конституционных, демократических принципов построения правового государства, но и экономической и национальной безопасности страны.

Необходимо совершенствование действующего законодательства, выработка единого понятийно механизма и принятие новых законодательных актов.

Борьба с коррупцией должна быть освобождена от бюрократических пут. Следует ввести принцип: если чиновнику предъявляется обвинение в коррупции, и доказывается факт коррупции, он несёт ответственность по

предъявленному обвинению с обязательным увольнением с должности и невозможностью его работы на аналогичных должностях в органах государственной власти в дальнейшем. Эта мера наказания должна быть обязательной по всем видам коррупции, в том числе – административным и дисциплинарным нарушениям.

Выявление коррупционных правонарушений – это обязанность органов исполнительной власти, на которые возложено осуществление оперативно-розыскной деятельности.

Расследование и разбирательство обвинений в коррупции должно быть возложено только на органы судебной власти: прокуратуру – дознание и предварительное следствие, уголовное и обвинение от имени государства; суд – судебное разбирательство по делам, представленным прокурором, или по жалобе потерпевших на решение, принятое прокурором.

Важнейший принцип борьбы с коррупцией – гласность и прозрачность деятельности органов судебной и исполнительной власти, осуществляющих борьбу с коррупцией; привлечение к этой деятельности средств массовой информации, общественности, как граждан, так и общественных формирований; создание обстановки нетерпимости, осуждения и аморальности любого факта проявления коррупции всех уровней.

Нормативные правовые акты

1. Декларация прав и свобод человека и гражданина // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 52.
2. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращений и наказания. Принята 10 декабря 1984 г. // Права человека: Сборник международных документов. – МГУ. – 1990. – С. 70–84.
3. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. EST-№ 174 от 04.11.1999 г. // Международные правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов. – М.: Инфра – 2004.
4. Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 декабря 2003 года) // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 июня 2006 года. – № 26. – ст. 2780.
5. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию ETS № 173 (Страсбург, 27 января 1999 года) // Журнал «Совет Европы и Россия». – 2002. – № 2.
6. Российская Федерация. Конституция (1993) // Российская газета. – 1993. – № 237.
7. О полиции : федер. закон от 07.02.2011 № 3–ФЗ (ред. от 05.12.2017) // СЗ РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900; СЗ РФ. – 12.05.2015. – № 7. – Ст. 1021.
8. Об исполнительном производстве : федер. закон от 02.10.2007 №229–ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. – 06.10.2007. – №4486.
9. Об оперативно–розыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 №144–ФЗ (ред. от 22.08.2004) // СЗ РФ. – 14.08.1995. – №33. – ст. 3349. – СЗ РФ. – 30.08.2004. – №35.

10. О противодействии коррупции : федер. закон от 25.12.2008. № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // СЗ РФ. – 05.01.2009. – №35. – ст. 3648.
11. О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // СЗ РФ. – 12.06.2003. – № 8. – Ст. 1015.
12. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации : закон Российской Федерации от 25.06.1993. // ВСНД РФ и ВС РФ. – 1993. – № 32. – Ст. 1227.
13. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 №51–ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 03.12.2001. – №49. – Ст. 4552.
14. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996. № 63–ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
15. Уголовно–процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001. № 174–ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 24.12. 2001. – № 52. – Ст. 4921.
16. Национальный план противодействия коррупции утверждён Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года № Пр-1568 // Российская газета. – 5.08.2008. – № 164.
17. О Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по противодействию коррупции : постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 20 апреля 2004 года № 412-IV ГД // СЗ РФ. – 3.05.2004. – № 18. – ст. 1709.
18. О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2000. № 6 // Российская газета. – 23.02.2000. – № 78.
19. О борьбе с коррупцией в системе государственной службы : указ Президента Российской Федерации № 361 от 4.04.1992 // Ведомости съезда

народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. – № 17. – ст. 923.

20. О мерах по противодействию коррупции : указ Президента Российской Федерации № 815 от 19.05.2008 // Российская газета. – 23.05.2008. – № 126.

21. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих : указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002. № 885 // Российская газета. – 15.08.2002. – № 152.

22. О мерах по противодействию коррупции : указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 № 815 // Российская газета. – 22.05.2008. – № 108.

23. О дополнительных мерах по обеспечению эффективной работы Межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией : указ Президента Российской Федерации от 21.06.1993 № 935// Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 28.06.1993. – № 26. – ст. 2419.

24. О Совете при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией : указ Президента Российской Федерации от 24.11.2003 г. № 1384 // Российская газета. – 25.11.2003. – № 161.

Учебная и научная литература:

25. Алтухов, С.А. Преступление сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики). / С.А. Алтухов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2005. – 271 с.

26. Антикоррупционная политика: Справочник / Под ред. А.В. Малько. – М. : Право, 2016. – 265 с.

27. Аринин, А.Н. Борьба с коррупцией – это борьба за обеспечение и защиту прав и свобод граждан Российской Федерации / А.Н. Аринин. – М. : Юрист, 2015. – 304 с.

28. Астанин, В.В. Борьба с коррупцией в России XVI – XX веков: диалектика системного подхода. / В.В. Астанин. – М. : Право, 2013. – 280 с.
29. Богданов, И.Я. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. / И.Я. Богданов, А.П. Калинин. – М.: Проспект, 2011. – 240 с.
30. Букаев, Н.М. Особенности расследования преступлений, связанных с коррупцией: правовой и криминалистический аспекты. Учебное пособие. / Н.М. Букаев, Ю.А. Горбунова, Е.В. Смахтин. – Сургут: ОАО «Сургутнефтегаз», 2012. – 261 с.
31. Водько, Н.Г. Уголовно-правовая борьба с организованной преступностью: научно-практическое пособие. / Н.Г. Водько. – М.: Юриспруденция, 2017. – 80 с.
32. Волков, А.С. Коррупция: криминологический и правовой аспекты. / А.С. Волков. – /Пермь: Юрист, 2016. – 150 с.
33. Волженкин, Б.В. Коррупция / Серия: современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. / Б.В. Волженкин. – СПб.: Юрконсульт, 2016. – 146 с.
34. Волженкин, Б.В. Корыстные злоупотребления по службе (хищения, взяточничество, злоупотребление служебным положением): уголовно-правовая характеристика и проблемы квалификации: Автореф. дисс... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Волженкин Борис Владимирович. – М., 1991. – 57 с.
35. Вонцев, В.А. Этапы развития понятия коррупции. / В.А. Вонцев. – М.: Проспект, 2012. – 81 с.
36. Гармаев, Ю.П. Должностные преступления в таможенных органах. / Ю.П. Гармаев. – М.: ООО Издательство «Юрлитинформ», 2012. – 176 с.
37. Герчикова, И.Н. Международные экономические организации: регулирование мирохозяйственных связей и предпринимательской деятельности. Учеб. Пособие. / И.Н. Герчикова. – М.: Издательство АО «Консалтбанкир», 2011. – 624 с.

38. Горелик, А.С. Актуальные проблемы теории и практики борьбы с коррупционными преступлениями. / А.С. Горелик. – Красноярск: КГУ, 2016. – 159 с.
39. Григорьева, Т.В. Коррупция в России: сущность, причины возникновения и социально-экономические последствия / Т.В. Григорьева. – Новосибирск: Новосибирский государственный университет, 2016. – 165 с.
40. Долгова, А.И. Криминология: Учебник для юрид. вузов. / А.И. Долгова. – М.: Право, 2017. – 501 с.
41. Долгова, А.И. Преступность в России начала XX века и реагирование на неё. / А.И. Долгова. – М.: Право, 2014. – 304 с.
42. Долгова, А.И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней // Коррупция и борьба с ней. / А.И. Долгова. – М.: Право, 2016. – 248 с.
43. Дубоносов Е.С. Провокация взятки либо коммерческого подкупа. / Е.С. Дубоносов. – М.: Право, 2012. – 291 с.
44. Дулов, А.В. Основы расследования преступлений, совершенных должностными лицами. / А.В. Дулов. – М.: Проспект, 2015. – 125 с.
45. Егорова, Н.А. Уголовно-правовые формы борьбы с коррупцией в новых экономических условиях: Дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Егорова Наталья Александровна. – Саратов, 1996. – 188 с.
46. Здравомыслов, Б.В. Должностные преступления. / Б.В. Здравомыслов. – М.: Изд-во ВЮЗИ, 1959. – 235 с.
47. Кабанов, П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение. / П.А. Кабанов. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2014. – 241 с.
48. Кирпичников, А.И. Взятка и коррупция в России. / А.И. Кирпичников. – СПб. : Юрконсульт, 2017. – 168 с.
49. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации // Под ред. д.ю.н., проф. В.Д. Иванова.– Ростов-на-Дону: Феникс, 2012. – 512 с.
50. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы / Под ред. В.В. Лунеева. / – М.: Юрист, 2011. – 426 с.

51. Кривошеев, В.В. Коррупция как проявление криминализации российского общества // Коррупция и борьба с ней. / В.В. Кривошеев. – М.: Право, 2016. – 291 с.
52. Криминология: Учебник для юрид. вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. / – М.: Проспект, 2017. – 207 с.
53. Криминология – XX век / Под ред. д.ю.н., проф. В.Н. Бурлакова, д.ю.н., проф., заслуженного деятеля науки РФ В.П. Сальникова. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2016. – 554 с.
54. Криминология: Учебник / Под ред. проф. Н.Ф. Кузнецовой, проф. В.В. Лунеева. / – М.: Проспект, 2014. – 304 с.
55. Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. – 3-е изд., перераб. и доп. / – М.: Норма, 2015. – 912 с.
56. Куракин, А.В. Правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы в Российской Федерации. / А.В. Куракин. – М.: Право, 2014. – 291 с.
57. Лунеев, В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. / В.В. Лунеев. – М.: Юрист, 2011. – 307 с.
58. Максимов, С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. / С.В. Максимов. – М.: ЮрИнфоР, 2016. – 250 с.
59. Мелешко, Н.П. Уголовно-правовые системы России и зарубежных стран (криминологические проблемы сравнительного правоведения, теории, законодательная и правоприменительная практика). / Н.П. Мелешко, Е.Г. Тарло. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2013. – 304 с.
60. Мельников, В.П. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность. / В.П. Мельников, В.С. Нечипоренко. – М.: Проспект, 2016. Ч. 1. – 321 с.
61. Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними. / Под редакцией профессора А.И. Долговой. – М.: Право, 2015. – 210 с.

62. Сафронов, А.Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел: Монография. / А.Д. Сафронов. – М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2013. – 415 с.
63. Ткач, А.Н. Комментарий к Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации». / А.Н. Ткач. – М.: ЗАО «Юстицинформ». 2016. – 176 с.
64. Черкесова, А.А. Раскрытие и расследование взяточничества в условиях противодействия: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.99 / Черкесова Альбина Аркадьевна. – М., 2007. – 20 с.
65. Шнитенков, А.В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и интересов службы в коммерческих и иных организациях. / А.В. Шнитенков. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2016. – 331 с.
66. Шурупов, Г.Ю. Борьба с коррупцией в России: законодательный аспект. / Г.Ю. Шурупов. – Новосибирск: Новосибирский государственный университет, 2017. – 161 с.
67. Экономическая безопасность России: Тенденция, методология, организация / Колл. авторов под рук. В.К. Сенчагова. Кн. Третья. – М.: Институт экономики РАН, 2012. – 198 с.
68. Юлин, Б.А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью. Учебное пособие. / Б.А. Юлин. – М., АЭБ МВД России, 2015. – 255 с.
69. Юридическая энциклопедия / Под ред. Б.Н. Топорнина. – М.: Проспект, 2011. – 1025 с.
70. Яни, П.С. Взяточничество и должностное преступление: уголовно-правовая ответственность. / П.С. Яни. – М.: ЗАО Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2012. – 242 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ:

71. Алиев, В.М. Коррупция как угроза безопасности России / В.М. Алиев // Прокурорская и следственная практика. – 2017. – № 5. – С. 55-61.
72. Божелко, О.А. Главное – Закон о коррупции должен работать / О.А. Божелко // Прокурорская и следственная практика. – 2017. – № 3. – С. 37-42.
73. Волгин, Н.А. Новый подход к оплате труда госслужащих / Н.А. Волгин // Российский экономический журнал. – 2016. – № 5. – С. 42-51.
74. Гаухман, Л.Б. Коррупция и коррупционное преступление / Л.Б. Гаухман // Законность. – 2016. – № 6. – С. 28-35.
75. Гладких, В.И. Коррупция в России: генезис, детерминанты и пути преодоления / В.И. Гладких // Российский следователь. – 2015. – № 3. – С. 58-66.
76. Дорохов, Н.И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления / Н.И. Дорохов // Военно-юридический журнал. – 2016. – № 4. – С. 14-23.
77. Казаченкова, О.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе / О.В. Казаченкова // Журнал российского права. – 2016. – № 3. – С. 31-42.
78. Карабет, К.В. Коррупционная преступность в Вооружённых Силах Российской Федерации / К.В. Карабет // Прокурорская и следственная практика. – 2017. – № 3-4. – С. 45-60.
79. Кузнецова, Н.Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений / Н.Ф. Кузнецова // Вестник МГУ. Серия «Право». – 2015. – № 1. – С. 40-51.
80. Куракин, А.В. Реформирование государственной службы России должно иметь антикоррупционную направленность / А.В. Куракин // Российская юстиция. – 2013. – № 7. – С. 61-69.
81. Кушниренко, С.П. Субъекты взяточничества / С.П. Кушниренко // Следователь. – 2017. – № 2. – С. 65-72.
82. Лунеев, В.В. Коррупция, учтенная и фактическая / В.В. Лунеев // Государство и право. – 2016. – № 8. – С. 35-50.

83. Максимов, С.А. Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы / С.А. Максимов // Предпринимательское право. – 2018. – № 9-10. – С. 107-112.
84. Малько, А.В. Цели и наиболее эффективные юридические средства современной российской антикоррупционной политики / А.В. Малько // Правовая политика и правовая жизнь. – 2014. – № 3. – С. 81-90.
85. Мишин, Г.К. Элитно-властная коррупция как приоритетное направление ограничения политической коррупции и антикоррупционной политики в целом / Г.К. Мишин // Государство и право. – 2013. – № 4. – С. 55-63.
86. Музалевская, Е.А. Коррупция в системе государственной службы России: истоки и тенденция / Е.А. Музалевская // Следователь. – 2017. – № 12. – С. 73-80.
87. Норкин, Т.И. Актуальные проблемы организации борьбы с проявлениями коррупции и должностными преступлениями в таможенных органах. / Т.И. Норкин // Вестник МосУ МВД России. – № 1. – 2018. – С. 78-83.
88. Норкин, Т.И. Ротация государственных служащих как фактор обеспечения безопасности федеральной государственной службы. / Т.И. Норкин // Вестник МосУ МВД России. – № 7. – 2017 – С. 50-61.
89. Нургалиев, Р.Г. Чистка мундиров: неприкасаемых чиновников-коррупционеров больше не будет / Р.Г. Нургалиев // Российская газета. – № 4771. – от 14 октября 2008 г.
90. Павленко, О.В. Вопросы формирования и совершенствования законодательства о борьбе с коррупцией / О.В. Павленко // Российский юридический журнал. – 2017. – № 2. – С. 87-95.
91. Римский, В.Л. Коррупция как системный фактор российских выборов / В.Л. Римский // Следователь. – 2018. – № 1. – С. 49-58.
92. Розенко, С.В. Проблема коррупции в системе государственной службы Российской Федерации / С.В. Розенко // Чиновник. – 2014. – № 2. – С. 36-46.

93. Скобликов, П.А. Как называются коррупционеры в современной России / П.А. Скобликов // Российская юстиция. – 2016. – № 12. – С. 29-38.
94. Скобликов, П.А. Уголовная ответственность за коррупцию: Условное осуждение / П.А. Скобликов // Уголовное право. – 2013. – № 3. – С. 57-69.
95. Смирнов А.Ю. Актуальные проблемы квалификации получения взятки / А.Ю. Смирнов // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2017. – № 1. – С.59-65.
96. Сухаренко, А.Н. Коррупция в правоохранительных органах / А.Н. Сухаренко // Следователь. – 2016. – № 9. – С. 28-36.
97. Тихомиров, Ю.А. Право против коррупции / Ю.А. Тихомиров, Е.Н. Трикоз // Журнал российского права. – 2017. – № 5. – С. 79-86.
98. Тогонидзе, Н.В. Политическая коррупция в России / Н.В. Тогонидзе // Государство и право. – 2013. – № 3-4. – С. 84-95.
99. Ходеев, Ф.Т., Взятка как потребность / Ф.Т. Ходеев // Уголовное право. – 2014. – № 4. – С. 58-67.
100. Шершнев, Л.И. Путь из «болота всеобщей коррупции» / Л.И. Шершнев // Безопасность. – 2013. – № 3–4. – С. 62-73.
101. Широков, В.А. Противоречие законов – серьёзное препятствие в борьбе со взяточничеством / В.А. Широков // Следователь. – 2017. – № 7. – С. 63-76.
102. Яни, П.С. В борьбе с коррупцией эффективны только репрессии / П.С. Яни // Российская юстиция. – 2015. – № 7. – С. 89-97.