Министерство образования и науки РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Пензенский государственный университет»

Юридический факультет Кафедра «Уголовное право»
(наименование)

Направление подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»
(код и наименование)

Магистерская программа Уголовное право
(наименование)

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему:

«Уголовно-правовое противодействие коррупции в России и за рубежом»

Студент 15юм3 _____ Виноградов Александр Владимирович
номер группы подпись, дата фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель _____ Г.Б. Романовский
подпись, дата фамилия, инициалы

Консультанты:

по _____ _____ _____
наименование раздела, звание, должность подпись, дата фамилия, инициалы

по _____ _____ _____
наименование раздела, звание, должность подпись, дата фамилия, ,инициалы

Нормоконтролер: к.ю.н., доцент _____ О.В. Безрукова
должность подпись, дата фамилия, инициалы

Рецензент: следователь ОВД СУ СК РФ по Пензенской области _____ А.В. Вавилкин
должность подпись, дата фамилия, инициалы

Работа допущена к защите в (протокол заседания кафедры от 06.06 2017 г.№11)

Заведующий кафедрой «Уголовное право» _____ Г.Б. Романовский
название подпись, дата фамилия, инициалы

Работа защищена с оценкой отл. (Протокол от 16 июня 2017 г. №28)

Секретарь ГЭК _____
подпись, дата фамилия, инициалы

Пенза 2017 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Юридический факультет
Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой «Уголовное право»
_____ Г.Б. Романовский
(инициалы и фамилия)
__ _____2017 г.

ЗАДАНИЕ
на выпускную квалификационную работу студента группы № 15ююм3
Виноградова Александра Владимировича
(фамилия, имя, отчество)

1. Тема работы: «Уголовно-правовое противодействие коррупции в России и за рубежом»

2. Научный руководитель: профессор, д.ю.н. Г.Б. Романовский

3. Дата выдачи задания: 25 ноября 2015 года

4. Срок сдачи студентом законченной работы: 29 мая 2017 года

5. Перечень подлежащих разработке вопросов:

5.1 Развитие понятия коррупции в российском праве.

5.2 Понятие коррупции в современном праве.

5.3 История уголовно-правового противодействия коррупции в России.

5.4 Уголовно-правовое противодействие коррупции в международном и зарубежном праве.

5.5 Мониторинг коррупции и способы ее профилактики в деятельности органов государственной власти.

5.6 Международно-правовые документы в области противодействия коррупции.

5.7 Национальные системы борьбы с коррупцией.

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		3декабря 2015 г. Романовский Г.Б.	16 января 2016 г. Романовский Г.Б.
Развитие понятия коррупции в российском праве		16 января 2016 г. Романовский Г.Б.	24 марта 2016 г. Романовский Г.Б.
Уголовно-правовое противодействие коррупции в международном и зарубежном праве		24 марта 2016 г. Романовский Г.Б.	30 июня 2016 г. Романовский Г.Б.
Заключение		18 января 2017 Романовский Г.Б.	5 мая 2017 г. Романовский Г.Б.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ…….3

1 РАЗВИТИЕ ПОНЯТИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ…….5

1.1 Понятие коррупции в современном праве…….……..…..5

1.2 История уголовно-правового противодействия коррупции в России…...19

2 УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ И ЗАРУБЕЖНОМ ПРАВЕ……...27

2.1 Мониторинг коррупции и способы ее профилактики в деятельности органов государственной власти…….…….27

2.2 Международно-правовые документы в области противодействия коррупции……...36

2.3 Национальные системы борьбы с коррупцией……44

ЗАКЛЮЧЕНИЕ……...54

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ…….……57

ВВЕДЕНИЕ

Противодействие коррупции – ключевая задача нашей страны. Сегодня вся статистика коррупционных проявлений основывается на данных незначительного числа выявленных правонарушений, она не учитывает ряда критериев, в связи с этим нет ясной картины текущей ситуации и как следствие принимаются неадекватные меры. В то же время, как показывают некоторые данные, объем коррупции в России гораздо больше выявленного[1].

К сожалению, пока нет системной борьбы, нет удара по источникам, первопричинам этого зла. А ведь они известны: непрозрачность принятия решений, всесилие бюрократии, отсутствие гласности и контроля над чиновничьим аппаратом, «пробуксовка» судебной реформы и т. д.

Факторов, способствующих распространению коррупции в государственных органах, достаточно много.

1. Несовершенство законодательства, его неопределенность, избыточность и противоречивость.

2. Неэффективные механизмы и технологии подбора, оценки и расстановки кадров.

3. Закрытость системы государственного управления и государственной службы.

4. Низкий уровень соблюдения государственными служащими норм законодательства, правил, ограничений и запретов в связи с исполнением должностных обязанностей.

5. Отсутствие механизмов взаимодействия органов государственной власти с гражданами и организациями.

6. Наличие административных барьеров.

7. Низкий уровень денежного содержания и социального обеспечения государственных служащих (в том числе по сравнению с частным сектором).

8. Отсутствие четкой регламентации действий лица, осуществляющего

[1] По разным источникам, он варьирует в пределах 240 млрд долл. США.

контрольные мероприятия, а также действенных механизмов оценки результативности и эффективности деятельности лиц, наделенных полномочиями по проведению проверок.

Как указывает Т.Я. Хабриева: «Наиболее острые социальные противоречия и трудности возникают в связи с массовыми коррупционными действиями. Коррупция в России и других странах стала реальной угрозой обществу. Поэтому понимание ее природы, причин и видов стало актуальной задачей»[2].

В одном из ключевых исследований указывается: «Коррупция наносит удар по конституционной модели государства, подрывая его политические и социально-экономические устои, гарантии прав и свобод человека. В обществе падает его престиж, равно как и всей правовой системы. Бурный рост законодательства и его обновление не сопровождаются адекватным объемом правоприменения, и люди привыкают к нарушениям законности, в том числе и коррупционным»[3].

Приведенные обстоятельства актуализируют сравнительно-правовые исследования. Благодаря изучению зарубежного опыта можно увидеть недостатки в отечественном правовом регулировании, а также выделить достоинства зарубежных моделей, которые могли бы быть использованы в системе противодействия коррупции в нашем государстве.

Целью магистерской диссертации является определение понятия коррупции в российском и зарубежном праве, а также формулирование общих параметров противодействия коррупции, обусловленных международными и национальными правовыми актами.

Обозначенная цель позволила сформулировать следующие задачи магистерской диссертации:

– выделить понятие коррупции;

---

[2] Коррупция: природа, проявления, противодействие / Под ред. Т.Я. Хабриевой. - М.: Юриспруденция, 2012. – С. 34.

[3] Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: научно-практическое пособие / Т.А. Едкова, О.А. Иванюк, А.В. Сороко и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, ПОЛИГРАФ-ПЛЮС, 2013. – С.160.

– осуществить исторический анализ противодействия коррупции;

– выделить общие характеристики методики борьбы с коррупцией;

– определить международно-правовую базу противодействия коррупции;

– распределить методики выделения рейтингов коррупционных стран;

– обозначить национальные модели противодействия коррупции;

– проанализировать зарубежный опыт противодействия коррупции;

– рассмотреть способы борьбы с коррупцией в России и за рубежом.

Теоретическую базу магистерской диссертации составляют исследования ведущих российских и зарубежных ученых-юристов в области уголовного права, криминологии, теории и практики противодействия коррупции.

Информационной базой работы послужили международно-правовые акты, законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации, зарубежные источники, касающиеся противодействия коррупции, статистические данные, исследования российских и зарубежных ученых, опубликованные в научной литературе и периодической печати; информация, размещенная в Интернете.

Методологическую основу исследования составляют метод диалектики как общенаучного метода познания, а также ряда частнонаучных методов: исторического, сравнительно – правовой, логического, системного анализа в их различном сочетании.

1 РАЗВИТИЕ ПОНЯТИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ

1.1 Понятие коррупции в современном праве

Вопрос противодействия коррупции – один из вечных вопросов организации государства. Важно ясно понимать суть этого явления (коррупции) и уметь отличать его от других правонарушений. Коррупция может затрагивать все наше общество в целом, ее проявления могут быть различны и многообразны. Но как тогда определить, что является коррупцией, а что нет? На сегодняшний день существует четкое определение понятия «коррупция», установленное законом.

Определение понятия «коррупция» приведено в Федеральном законе от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[4]: «Коррупцией считается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица».

К коррупционным деяниям относятся следующие преступления:

– злоупотребление служебным положением (статьи 285 и 286 Уголовного кодекса Российской Федерации, далее – УК РФ);

– дача взятки (статья 291 УК РФ);

– получение взятки (статья 290 УК РФ);

[4] Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. -30.12.2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6228.

– злоупотребление полномочиями (статья 201 УК РФ);

– коммерческий подкуп (статья 204 УК РФ),

а также иные деяния, попадающие под понятие «коррупция», указанное выше.

Как отмечается в юридической литературе: «Коррупция не появляется в обществе в одночасье. Сущность коррупции проявляется в тех социальных явлениях, с которыми она глубоко взаимосвязана. К их числу относятся нравственное разложение общества, правовой нигилизм и недостаточная правовая грамотность граждан, слабая гражданская позиция граждан, слабая реализация конституционных прав и свобод граждан и многое другое»[5].

Нетрудно увидеть, что в подп. «а» п. 1 ст. 1 Закона «О противодействии коррупции» наряду с перечислением отдельных разновидностей коррупционных действий содержится общее легальное определение коррупции. «Под ней понимается незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами».

Такое видение коррупции следует признать неудачным. Под него не подпадают следующие формы коррупции, известные во всем мире: 1) незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды имущественного характера; 2) незаконное предоставление выгоды имущественного характера должностному лицу физическими лицами.

А. Эрдлевский отмечает: «Выгода имущественного характера, о которой идет речь в подп. «а» п. 1 ст. 1 Закона, может заключаться в деньгах,

[5] Что такое коррупция и как с ней бороться / Под ред. А.Г. Панова, Б.В. Яцеленко. - М.: Министерство юстиции Российской Федерации, 2010. - С. 11.

ценностях, ином имуществе или услугах имущественного характера, иных имущественных правах. Возможности отнесения к этой выгоде каких-либо других составляющих п. 1 ст. 1 Закона не предусматривает»[6].

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» можно увидеть другой подход к решению данного вопроса. Так, в п. 9 отмечается, что предметом взяточничества (ст. ст. 290, 291 и 291.1 УК) и коммерческого подкупа (ст. 204 УК), наряду с деньгами, ценными бумагами, иным имуществом, могут быть незаконные оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав.

А. Эрделевский специально подчеркивает: «Относительно имущественных прав в п. 9 поясняется, что к ним относятся как право на имущество, в том числе право требования кредитора, так и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (ст. 1225 ГК), а получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у него юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.»[7]

«Под выгодами имущественного характера в п. 9 Постановления № 6 предлагалось понимать, в частности, занижение стоимости передаваемого имущества, приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование банковскими ссудами. Об освобождении от имущественной обязанности как разновидности предоставления выгоды имущественного характера в Постановлении № 6 прямо не упоминалось, хотя она вполне могла рассматриваться как пример такой выгоды».

[6] Эрделевский А.М. Понятие коррупции в российском законодательстве // Законность. - 2014. - № 6. - С. 40.
[7] Там же. - С. 41.

Согласно современным социологическим исследованиям[8], объем коррупции в нашей стране не уменьшается, появляются новые ее формы, изменяется их количественная и качественная структура, что говорит о слабых результатах профилактической деятельности. Между тем установки, заложенные антикоррупционным законодательством Российской Федерации, в большей степени ориентируют на осуществление обществом и государством предупредительных мер, направленных как против причин возникновения и роста коррупции, так и против способствующих этому условий. Тем самым следует отметить, что законодательство имеет четко обозначенную профилактическую направленность.

Перечень мер по профилактике коррупции содержится в ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

В перечень профилактических мер вошли: «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов; предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами; установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении него иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного

[8] [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.transparency.org.ru/

характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей; внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении; развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции».

Профилактические меры сформулированы в качестве основных направлений деятельности.

Обзор действующего законодательства Российской Федерации показал, что наибольшее отражение и развитие в современной правовой базе получили следующие направления профилактических мер:

- экспертиза правовой базы деятельности органов государственной власти;
- совершенствование кадровой работы в системе государственной службы, в том числе усиление ограничений и запретов, установленных для государственных служащих; ужесточение внутреннего и внешнего контроля за доходами государственных служащих, их супруга (супруги) и несовершеннолетних детей; регулирование социального обеспечения служащих;
- «повышение качества предоставления государственных услуг»[9];
- создание механизмов информационной открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления;

[9] Постановление Правительства РФ от 03.10.2009 № 796 «О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг»; постановление Правительства РФ от 2 декабря 2009 г. № 984 «О перечне платных услуг, оказываемых организациями в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг» // СПС Консультант плюс. – 2017.

- формирование механизмов противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и др.

Направления профилактической деятельности законодательно определены, каждое из них предполагает выработку комплекса мер, способствующих устранению коррупциогенных факторов.

В рамках указанных направлений в органах исполнительной власти принимаются профилактические меры, которые можно разделить на четыре группы:

1-я группа профилактических мер – экспертиза на коррупциогенность проектов нормативах правовых актов, а также действующих нормативных правовых актов и иных документов государственного органа в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявлений коррупции, подготовка заключения по результатам экспертизы и устранение выявленных коррупционных факторов.

2-я группа профилактических мер – совершенствование кадровой работы. С этой целью в органах государственной власти проводятся мероприятия по разработке и внедрению системы мониторинга исполнения служебных обязанностей гражданских служащих, подверженных риску коррупционных проявлений; по ознакомлению государственных гражданских служащих с общими принципами и требованиями к служебному поведению, а также с порядком работы специальной Комиссии; по разъяснению государственным гражданским служащим положений антикоррупционных законов, иных нормативных правовых актов, направленных на противодействие коррупции; по ознакомлению государственных служащих с порядком передачи подарков в соответствующее подразделение и др.

3-я группа профилактических мер – выявление коррупционных рисков, повышение качества предоставляемых услуг и снижение административных барьеров, что сопровождается:

- проведением мониторинга и выявлением коррупционных рисков, в

том числе причин и условий коррупции в деятельности по размещению государственных заказов, устранением выявленных коррупционных рисков;

- разработкой перечней коррупционных правонарушений, преступлений и коррупциогенных должностей в целях проведения анализа антикоррупционной борьбы;
- разработкой предложений по совершенствованию законодательства по вопросам упрощения порядка получения разрешительных документов (лицензий и разрешений) организации электронного документооборота в процессе оказания государственных услуг, сокращения сроков предоставления государственных услуг;
- внедрением практики осуществления процедуры экспресс-экспертизы

заявлений на получение разрешительных документов. При этом ставятся задачи приблизить государственную услугу к месту нахождения заявителя, сократить количество отказов, повысить качество государственной услуги;

- размещением на Едином портале государственных услуг в информационно-телекоммуникационной сети Интернет электронных форм заявок на предоставление государственных услуг в электронном виде с приложением образцов и шаблонов необходимых документов.

4-я группа профилактических мер – создание механизмов информационной открытости органов власти, установлению обратной связи с юридическими и физическими лицами. В этих целях в органах власти осуществляются мероприятия, касающиеся:

- размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских служащих и членов их семей на официальном сайте государственного органа и при необходимости предоставление этих сведений общероссийским средствам массовой информации;
- утверждения порядка представления информации о деятельности государственного органа;

- осуществления анализа публикаций в СМИ, экспертизы жалоб и обращений граждан с точки зрения наличия сведений о фактах коррупции и проверки наличия фактов, указанных в обращениях;

Так, в рамках реализации данного программного мероприятия Росфиннадзор, например, планирует открытие на официальном сайте специальной страницы для отзывов и предложений о деятельности органа, его территориальных управлений и должностных лиц. Кроме того, «телефоны доверия» в Росфиннадзоре устанавливаются с записывающим устройством и предупреждением о факте записи сообщений;

- организации работы с общественными объединениями, занимающимися вопросами противодействия коррупции, организации обсуждения хода реализации мероприятий, направленных на противодействие коррупции, на заседаниях консультативных и экспертных советов при государственном органе. Так, в некоторых государственных органах представителей общественных организаций привлекают к работе комиссии органа по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов (Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций и др.);

- организации оснащения мест для приема заявителей специальными техническими средствами в местах предоставления государственных услуг (Министерство культуры РФ, Росфиннадзор, Федеральная таможенная служба, Росздравнадзор и др.);

- обеспечения присутствия на заседаниях коллегии государственного органа, на которых обсуждаются вопросы деятельности органа, граждан, представителей организаций, общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления (Роскомнадзор и др.).

Под профилактикой коррупции понимается совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий совершения

коррупционных правонарушений или по их недопущению. «Следует отметить, что определение профилактики коррупции через деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных организаций и граждан в пределах их полномочий только по выявлению и устранению коррупционных рисков (факторов)»[10] не охватывает всей сути этого понятия, является слишком узким и раскрывает только одно направление профилактической деятельности органов власти.

Следует также раскрыть типичные коррупционные риски в системе государственного управления Российской Федерации на примере одной из наиболее коррупциогенных сфер управления – сфере государственных закупок.

При распоряжении бюджетными средствами, в том числе в рамках организации государственных закупок степень коррупционных рисков одна из самых высоких. Президент РФ в Послании 2010 г. Федеральному Собранию РФ отметил, что, «по самым скромным оценкам, нецелевые расходы, включая и прямое воровство, и «откаты», и просто нецелевые расходы, составляют не менее триллиона рублей»[11].

Кроме того, по данным Председателя Счетной палаты РФ С.В. Степашина, с 2005 г., когда был принят Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 94), рост цен на рынке государственных закупок опережает те расценки, которые существуют на потребительском и корпоративном рынках. Число участников торгов сократилось в среднем на 20 %. Зато в 4 раза выросло количество контрактов с единственным

[10] Данное определение используется, например, в Методике оценки эффективности внутренних систем выявления и профилактики коррупционных рисков в органах местного самоуправления муниципального образования «Город Пикалево» Бокситогорского района Ленинградской области.
[11] [Электронный ресурс]. Режим доступа: http http://news.kremlin.ru/news/9637

исполнителем[12].

В связи с тем что в этой сфере сохраняются системные издержки и коррупционные риски, среди государственных деятелей и лиц, представляющих бизнес-сообщество, сложилось единое мнение о том, законодательство, регулирующее вопросы государственных закупок, нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Хотелось бы отметить, что Федеральный закон № 94, несмотря на несовершенный характер своих норм, в той или иной степени создает конкурентную среду для участников торгов.

Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации (далее – ФАС России) выявлено изменение качества правовых нарушений в сфере государственных закупок: в последнее время стало меньше грубых нарушений.

В настоящее время согласно докладу ФАС о результатах деятельности за 2008 г. наиболее распространенным нарушением в сфере государственных закупок является принятие членами конкурсной (аукционной) комиссии незаконного решения в рамках проведения процедур рассмотрения конкурсных (аукционных) заявок, а также процедур торгов.

В связи с этим особый интерес и значимость представляет анализ положений ФЗ № 94, регулирующих основные процедуры торгов, с точки зрения их коррупциогенности, выявления правовых лакун, способствующих коррупционным действиям со стороны должностных лиц[13].

При исследовании положений ФЗ № 94 в первую очередь обращают на себя внимание процедурные нормы, которые в большей степени содержат правовые пробелы и несут коррупционные риски, поэтому нуждаются в их правовой оценке.

Среди положений, которые нуждаются в изменении и дополнении,

[12] [Электронный ресурс]. Режим доступа: http http://www.ach.gov.ru/ru/chairman/?id=643

[13] Доклад о результатах деятельности органов Федеральной антимонопольной службы России при осуществлении контроля за соблюдением законодательства о размещении заказов за IV квартал 2008 г. и за 2008 г. // http://fas.gov.ru/files/21952/1_ot4et_4_kvartal_god.doc

следует отметить нормы ст. 27 ФЗ № 94, определяющие порядок рассмотрения заявок на участие в конкурсе. Как показывают решения ФАС России, значительное число жалоб со стороны участников торгов[14] касается стадии, когда принимается решение о допуске к участию в конкурсе.

Согласно ст. 11, 12 и 25 ФЗ № 94 установлены обязательные требования к участникам размещения заказа к заявке участника, включающие перечень основных сведений и документов, входящих в заявку, и условия допуска к участию в торгах. Именно на этой стадии совершается первичная проверка заявок участников на полноту представленных документов и соответствие ст.11, 12 и 25 ФЗ №94.

Решения ФАС России подтверждают частые нарушения указанных статей конкурсными комиссиями. В значительном числе нарушения касаются не допуска участника размещения заказа к участию в торгах по причине непредставления документов, определенных ч. 3 ст. 25 Закона со ссылкой на ст. 12 Закона об условиях допуска. Исходя из вынесенных решений ФАС России чаще всего это относится к документу, подтверждающему полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа, а также к расчету цены контракта и другим документам[15].

На наш взгляд, положения подп. «в» и «г» п. 1 ч. 3 ст. 25 и подп. «б» п. 3 ч. 3 ст. 25 ФЗ № 94 нуждаются в дополнении с целью уточнения видов документов, которые должен представить участник размещения заказа, это устранит неопределенность данной нормы, а значит, лишит возможности ее трактования в интересах отдельных должностных лиц, представляющих заказчика.

Другим способом устранения потенциального участника по формальным признакам является установление в конкурсной документации требований о представлении в составе заявки на участие в конкурсе

[14] Практика ФАС России имеет значительное количество решений о признании жалоб обоснованными.
[15] Решение и предписание ФАС России в отношении Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 21.07.2008 // http://fas.gov.ru/stateorder/adm_practice/a_19776.shtml

дополнительных документов и сведений[16], что является нарушением ч. 4 ст. 25 ФЗ № 94.

ФЗ № 94 установил балльную систему оценки предложений участников с учетом закрепленных в конкурсной документации критериев. Следует отметить, что потенциально коррупциогенными являются процедурные нормы, регулирующие порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе. Это происходит в случаях, когда:

- заказчиком установлен такой порядок, который не позволяет оценить предложения пропорционально и предусматривает возможность присуждения одинакового количества баллов при разных предложениях участников размещения заказа, что нарушает ч. 2, 8 ст. 28 ФЗ № 94[17];
- порядок оценки по указанным в конкурсной документации критериям носит субъективный характер и позволяет произвольно присваивать баллы заявкам на участие, что не соответствует требованиям ч. 2 ст. 28 ФЗ № 94[18];
- порядок оценки содержит только количественные критерии (расходы на эксплуатацию товара, на техническое обслуживание товара и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг). Тем самым заказчик изначально сужает перечень требований как к участнику, так и к поставляемым товарам, выполняемым работам и оказанным услугам. Не включая качественные критерии (в виде функциональных характеристик (потребительские свойства) или качественных характеристик товара, качества работ, услуг и (или) квалификации участника конкурса при

---

[16] Решение ФАС РФ от 05.03.2009 по делу № К-094/09 о нарушении законодательства о размещении заказов // http://fas.gov.ru/stateorder/adm_practice_2009/a_22756.shtml

[17] Решение ФАС РФ от 19.02.2009 по делу № К-72/09 о нарушении законодательства о размещении заказов // http://fas.gov.ru/stateorder/adm_practice_2009/a_22642.shtml
Решение ФАС РФ от 02.12.2008 по делу № К-380/08 о нарушении законодательства о размещении заказов // http://fas.gov.ru/stateorder/adm_practice/a_21478.shtml

[18] Решение ФАС РФ от 12.12.2008 по делу № К-407/08 о нарушении законодательства о размещении заказов // http://fas.gov.ru/stateorder/adm_practice/a_21540.shtml; решение и предписание ФАС России в отношении Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствийстихийных бедствий от 11.08.2008 // http://fas.gov.ru/stateorder/adm_practice/a_20126.shtml; решение и предписание ФАС России в отношении Федерального агентства по образованию от 11.08.2008 // http://fas.gov.ru/stateorder/adm_practice/a_20120.shtml

размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг), заказчик создает благоприятные условия для участия в торгах организаций, не имеющих необходимой профессиональной квалификации.

1.2 История уголовно-правового противодействия коррупции в России

В России коррупция имеет давние традиции и свою специфику – порой мы не можем разделить законное и коррупционное в системе общественного уклада, государственного управления. Примером может служить так называемое кормление, которое как вид пожалования великих и удельных князей своим должностным лицам наибольшего развития достигло в XIV–XV вв., по которому княжеская администрация содержалась за счет местного населения в течение периода службы.

Кормления порождали произвол и злоупотребления местных властей, заинтересованных в обогащении в период пребывания в кормленщиках. Поэтому уже с XV в. московские великие князья регламентировали доходы кормленщиков путём выдачи специальных «кормленных» и уставных грамот. В конце XV – начале XVI в. произошел перевод натуральных «кормов» в денежные. В результате земской реформы 1555 – 1556 гг. система кормлений была ликвидирована. В 1555 г. был издан указ об отмене кормлений, который применялся не сразу и не повсеместно: источники продолжают упоминать кормления в течение второй половины XVI в. Сборы на содержание кормленщиков преобразованы в особый налог в пользу казны («кормленый окуп»), установленный в определенном размере для разных категорий земель (дворянских, черных, дворцовых).

Судебник Ивана III запрещал судьям брать «посулы» (т.е. взятки), в противном случае их жестоко наказывали. Это был первый законный запрет на получение и дачу взятки[19].

С 1715 г., мздоимство стало считаться преступлением, т.к. чиновникам платили должностной оклад. Между тем число чиновников при Петре I увеличилось так, что зарплата выплачивалась нерегулярно. При такой ситуации взятки, особенно для чиновников низших рангов, опять стали

[19] Староверов А.М. Коррупция в России [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ru.wikipedia.org

базовым источником дохода. После смерти Петра I система «кормлений» была восстановлена, и к фиксированному жалованию вернулась лишь Екатерина II[20]. Но и здесь зарплата была небольшой, что приводило к развитию мздоимства.

Переломным моментом в правовом обеспечении противодействия коррупции стали Указы Александра I 1809 и 1811 гг., которые хотя и оставляли в силе законодательные акты Петра I и Екатерины II, но вводили определенные ограничения, указывая на недопустимость мздоимства[21].

Цель ограничить мздоимство («истребление сей язвы») – появилась во время правления Николая I, создавшего особый Комитет. «Учрежден императором в мае 1826 г. при Общем собрании Петербургских департаментов Сената. В 1826 году создается также Третье отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии – для борьбы со злоупотреблениями должностных лиц и контроля за их деятельностью»[22].

«С 1845 г. основным законодательным актом, регулировавшим ответственность чиновников за мздоимство и лихоимство, стало Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Однако при этом законодательное определение этих понятий отсутствовало. Если действие, за которое получен дар, не составляло нарушения обязанностей службы, то получение вознаграждения являлось мздоимством, если же обязанности службы были нарушены - лихоимством. По Уложению чиновник, уличенный в мздоимстве, подвергался либо только денежному взысканию, либо денежному взысканию, сопряженному с отрешением от должности», – отмечает Ю.В. кузовков.

«За лихоимство законодатель установил более суровые санкции, чем за мздоимство, вплоть до отдачи в исправительные арестантские отделения. Высшей степенью лихоимства законодателем было названо вымогательство

[20] Кузовков Ю.В. История коррупции в России: Учебник. - М.: Анима-Пресс, 2012. - С. 110.
[21] Соловьев В.С. Империя коррупции [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.wictoriaxu
[22] Воронин Ю.А. Коррупционная преступность в системе государственной и муниципальной службы [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.law.edu.ru

(ст. 377 Уложения). Виновный в вымогательстве подвергался либо отдаче в исправительные арестантские отделения с лишением всех особенных прав и преимуществ, либо лишению всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ и отдаче в исправительные арестантские отделения на срок от 5 до 6 лет. При наличии отягчающих вину обстоятельств виновный приговаривался к лишению всех прав состояния и ссылке на каторжные работы на срок от 6 до 8 лет»[23].

«Важным фактором борьбы с воровством на государственной службе стала созданная в правление Александра II система публикации имущественного положения чиновников империи. Периодически - как правило, раз в год - выходили книги, которые так и назывались: «Список гражданским чинам такого-то ведомства». В этих книгах, доступных для широкой публики, были приведены сведения о службе чиновника, его наградах, поощрениях и, что не менее важно, - взысканиях, а также о размере получаемого им жалования и наличии имущества. Причем имущество указывалось не только личное, но и «состоящее за женой», как наследственное, так и приобретенное. Имея на руках такой «Список», каждый мог сравнить декларируемое положение чиновника и реальное».

Значимая борьба с коррупцией в Российской Империи началась, как и во многих странах США и Европы, в конце XIX в. «Однако в отличие от России (где превалировала коррупция в низших звеньях чиновничества), в США коррупцией были поражены и средние, и даже весьма высокие слои бюрократии и политиков: так, в середине 1870-х гг. Вашингтон потрясли факты коррупции в связи с военным министерством и спиртовым пулом и даже помощником президента. Зарубежные комментаторы не без ехидства наблюдали за дискредитацией американской демократии»[24].

Весьма эмоционально для русских читателей эти события описал их

[23] Крюкова Н.И. Возникновение и история развития коррупции в России // Государственная власть и местное самоуправление. - 2013. - № 12. - С. 25 - 30.
[24] Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт? Сборник статей / Под ред. П.С. Филиппова. - СПб.: Норма, 2012. - С. 45.

современник - царский чиновник К. Скальковский: «Можно было видеть вице-президента республики, обличенного в бесчестных поступках и получившего выговор председателя конгресса, торговавшего из-за направления, которое он давал заседаниям, проходившим под его председательством; трех сенаторов, получивших барыши от продажи своих голосов; пять председателей важнейших комитетов конгресса, обличенных во взятках; министра финансов, искажающего цифры государственной отчетности; министра юстиции, неправильно расходующего ассигнованные в его распоряжение кредиты; морского министра, обогатившегося и обогатившего своих друзей, подписывая по убыточным для казны ценам контракты с приятелями на разные поставки; посланника в Лондоне, уличенного в бесчестной спекуляции; личного секретаря президента, замешанного в процессе о воровстве акцизных доходов; наконец, военного министра, преданного суду за мошенничество, в котором он признался... кажется, нет уже более необходимости в дальнейших доказательствах»[25].

В 1903 г. было введено Уголовное уложение, которое в части борьбы с коррупцией было гораздо более проработано, чем действовавшее до этого Уложение о наказаниях. Уголовное уложение, в частности, разделило понятия «мздоимство» и «лихоимство». После 1903 г. в России, как и во всем мире, имел место рост коррупции (в России, в отличие от Европы и США, - только низовой коррупции, высшие чиновники в России взяток по-прежнему не брали). «По подсчетам Б.Н. Миронова, в 1910 г. на каждого служащего, занятого в государственном и общественном управлении, приходилось: в России - 270 человек, в Англии - 137, в США - 88, в Германии - 79 и во Франции - 57 человек, или, в пересчете на тысячу жителей: в России - 3,7 (занятых только в государственном управлении - 1,63), в Англии - 7,3, в США - 11,3, в Германии - 12,6, во Франции - 17,52»[26].

«Царское Правительство быстро отреагировало на всплеск коррупции в

[25] Скальковский К.Н. Коррупция: историческое явление. Учебник. - М.: Юрайт, 2012. - С. 231.
[26] Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт?: Сб. ст. / Под ред. П.С. Филиппова. - СПб.: Норма, 2012. - С. 53.

самом начале Русско-японской войны и ужесточило отношение к ней; предпринимались все новые попытки к пресечению мздоимства и лихоимства. Об этом свидетельствует, в частности, и тот факт, что на лиц, их совершивших, не были распространены милости (амнистия), даруемые Всемилостивейшим Манифестом от 11 августа 1904 г. В частности, им не могли быть уменьшены назначенные судом сроки заключения на две трети (как многим другим осужденным по уголовным статьям), они не могли быть освобождены от суда и наказания в случаях, если против них было возбуждено преследование, или последовало решение суда, или решение еще не приведено в исполнение до 11 августа 1904 г.»[27]

14 апреля 1911 г. Министр юстиции И.Г. Щегловитов внес в Государственную Думу развернутый законопроект «О наказуемости лиходательства». Дача взятки рассматривалась в этом проекте как самостоятельное преступление, нарушающее принцип безвозмездности служебных действий, предлагалось объявить ее наказуемой независимо от будущей деятельности взяткополучателя.

«Закон от 31 января 1916 г. «О наказуемости лиходательства, об усилении наказаний за мздоимство и лихоимство, а также об установлении наказаний за промедление в исполнении договора или поручения Правительства о заготовлении средств нападения или защиты от неприятеля и о поставке предметов довольствия для действующих армии и флота», принятый в порядке чрезвычайного законодательства, существенно повышал наказание за мздоимство и лихоимство, в частности, в случаях, когда они были учинены по делам, касающимся снабжения армии и флота боевыми, продовольственными и иными припасами, пополнения личного состава и вообще обороны государства, а также железнодорожной службы»[28].

«Многочисленные обвинения в коррупции членов царского Правительства, функционировавшего накануне Февральской революции 1917

[27] Крюкова Н.И. Возникновение и история развития коррупции в России // Государственная власть и местное самоуправление. - 2013. - № 12. - С. 27.
[28] Там же. - С. 16.

г., в дальнейшем не нашли никакого документального подтверждения, хотя Временное правительство приложило немало усилий для поиска доказательств, и именно этим занималась Чрезвычайная следственная комиссия Временного правительства. К лету 1917 г. члены комиссии констатировали, что не находят в действиях подследственных никакого состава преступления, а когда Муравьев пытался их заставить изменить свое мнение, некоторые из них, в частности Руднев, подали в отставку. Летом 1917 г. Керенский был вынужден признать, что в действиях «Николая II и его супруги не нашлось состава преступления». То же самое Керенский подтвердил английскому послу Бьюкенену. Не смогла ЧСК предъявить обвинений в коррупции и бывшим царским министрам, главноуправляющим и прочим высшим должностным лицам как гражданского, так и военного и морского ведомств»[29].

В Советской России взяточничество считалось контрреволюционной деятельностью, и Уголовный кодекс 1922 г. предусматривал за это преступление расстрел.

В период после нэпа, из-за отсутствия легального частного предпринимательства, в России начинается формирование теневого бизнеса. Многие «теневики» были тесно связаны с миром коммерции периода нэпа, но они представляли собой уже иной, отличный от нэповского, тип частного предпринимателя. Непременными атрибутами этого нового социального типа были управленческая позиция и наличие неформальных контактов с непосредственным начальством, а также с ключевыми людьми из правоохранительных и контролирующих органов. «В 1947 г. управлением милиции Ровенской области была арестована за взяточничество бывший следователь Ровенской городской прокуратуры Мазина. Мазина получила взятки от директора государственной мельницы № 3 г. Ровно Виюка - 470 кг муки за непривлечение его к уголовной ответственности по делу о расхищении муки; от владельца частного буфета в г. Ровно Банникова - 8000

[29] История борьбы с коррупцией / Под ред. Т.Я. Хабриевой. - М., 2015. - С. 165.

рублей за прекращение дела о нанесении им тяжелого ранения гр-ну Насенкову и от дезертира Побережного - 4000 рублей за прекращение на него дела»[30].

Коррупция затронула и высшие слои судейского сообщества. В мае - июне 1948 г. проведенная в Башкирии сотрудниками Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП(б) проверка показала, что «ряд работников Верховного суда Башкирии и зам. председателя Верховного суда злоупотребляли служебным положением, брали взятки и за это освобождали от наказания уголовных преступников, вместе пьянствовали с осужденными и привлеченными к уголовной ответственности. В эту преступную деятельность были втянуты и технические работники Верховного суда, которые предоставляли свои квартиры для встреч этих работников с преступным элементом и пьянок». «А в августе 1948 г. решением Политбюро были отстранены от работы семь членов Верховного Суда СССР, включая Председателя высшего судебного органа страны Ивана Голякова и его зама Василия Ульриха. Одной из причин послужили факты злоупотреблений служебным положением некоторыми членами Верховного Суда СССР и работниками его аппарата, которые за взятки снижали меры наказания и освобождали преступников. В судебной и правоохранительной системе главными посредниками в передаче взяток от подсудимых были адвокаты»[31].

«Очередной виток развития коррупции пришелся на вторую половину срока правления Брежнева. Его стиль руководства со склонностью к внешним проявлениям власти, к распределению кормушек, снисходительное отношение к недостойному поведению некоторых ближайших родственников и выдаче наград даже самому себе стимулировал и других вести себя так же. Руководители среднего уровня теперь уже не удовлетворялись служебной дачей, но, запуская руки в государственную казну, строили личные загородные дома, оформляя их на имя детей или

[30] Кузовков Ю.В. История коррупции в России: Учебник. - М.: Анима-Пресс, 2012. - С. 153.
[31] Соловьев В.С. Империя коррупции [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.wictoriaxu

внуков. Атмосфера брежневской эпохи благоприятствовала предосудительному поведению, действуя разлагающе на все слои населения. В СССР до начала 80-х гг. тема коррупции открыто не поднималась. Простым гражданам навязывалось мнение, что коррупция для социалистического строя является нехарактерным явлением и присуща только буржуазному обществу. Первым громким коррупционным делом советского периода стало дело фирмы «Океан». Из расследования этого уголовного дела было выделено т.н. Сочинско-Краснодарское дело, одним из обвиняемых по которому проходил первый секретарь Краснодарского крайкома КПСС, член ЦК КПСС Медунов. Борьба со взяточничеством и злоупотреблениями органов власти активизировалась с приходом на пост Генсека Юрия Андропова в 1983 г.; тогда были начаты знаменитое «хлопковое дело» и дело Моспродторга, по которому был расстрелян директор Елисеевского гастронома Юрий Соколов»[32].

«В 2000-х гг. Россия присоединилась к ряду международных соглашений по борьбе с коррупцией. Так, в конце 2005 г. В.В. Путин внес в Госдуму Федеральный закон о ратификации Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. В марте 2006 г. Конвенция была ратифицирована. В июле 2006 г. В.В. Путин подписал Федеральный закон о ратификации Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию. 20 ноября 2009 г. Госдума РФ приняла Закон «Об общих принципах организации предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций», который позволяет взимать с граждан плату за государственные услуги и государственные функции».

[32] Крюкова Н.И. Возникновение и история развития коррупции в России // Государственная власть и местное самоуправление. - 2013. - № 12. - С. 29.

2 УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ И ЗАРУБЕЖНОМ ПРАВЕ

2.1 Мониторинг коррупции и способы ее профилактики в деятельности органов государственной власти

Измерение коррупции – это относительно новое научно-практическое направление. В последнее время в связи с растущим интересом международного сообщества к проблеме коррупции наблюдается значительный рост эмпирических исследований, посвященных ее оценке. Данные работы проводятся как зарубежными, международными, так и российскими организациями. По мнению исследователей Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Transparensy International-Россия», коррупция крайне трудно поддается измерению по следующим причинам: во-первых, из-за скрытой природы коррупции, во-вторых, из-за отсутствия объективной статистики, в-третьих, из-за отсутствия заинтересованности государственного аппарата.

Мониторинг коррупции через ее оценку и измерение помогает более эффективно реализовывать антикоррупционную политику. Анализ международного опыта по измерению уровня коррупции «показал, что до сих пор не сложилось общей методологии оценки качественных и количественных ее характеристик коррупции. Каждое исследование имеет свою специфику, это могут быть экспертные обследования, собеседования, контрольные перечни вопросов, а также фокус-группы и др. методы». Международные организации в большей мере специализируются на экспертных опросах, в то время как российские организации – на общественных опросах. Общий признак данных исследований – направленность на выявление субъективных мнений опрашиваемых, касающихся опыта граждан и представителей организаций, связанного с коррупцией.

Другой проблемой является несистемный, а также несистематический характер проведения исследований, что осложняет ретроспективный анализ. Использование разных методик выборки контрольных вопросов препятствует проведению сравнительного анализа исследований разных организаций, так как разные исследования чаще всего оценивают разные виды коррупции. Разброс контрольных вопросов не дает системного видения проблемы, а показывает только ее отдельные стороны.
На наш взгляд, в рамках исследований уровня коррупции необходимы не только проведение рейтинговых оценок, но и дальнейший анализ управленческих систем стран с точки зрения восприимчивости к коррупции и борьбы с ней с выработкой рекомендаций по внедрению «лучших практик» для отдельных групп стран, схожих по ряду признаков (социально-экономических, политических и др.).

Другим результатом работы выступает определение характерных черт национальных антикоррупционных систем зарубежных стран, среди которых следует выделить:

обеспечение гибкого сочетания твердой антикоррупционной политики с широким применением правовых норм, имеющих превентивный потенциал;

открытость системы государственной службы;

разработку этических стандартов поведения должностных лиц (США, Канада, Германия, Великобритания);

строгую регламентацию прав и обязанностей государственных служащих с детальным закреплением ограничений и запретов;

раскрытия доходов (США, Канада и др.);

контроль за деятельностью государственных служащих; защиту информаторов о фактах коррупции от служебных и иных санкций и преследований.

Кроме того, следует обратить внимание на положения антикоррупционной политики зарубежных стран, которые, на наш взгляд,

имеют высокую значимость, но не в полной мере раскрыты в национальных антикоррупционных системах. Это относится, во-первых, к разработке и функционированию системы мониторинга деятельности органов власти, содержащих коррупционные риски; во-вторых, к определению перечня должностей, подверженных коррупции; в-третьих, к использованию специальной системы подбора лиц на должности, подверженные коррупционным рискам; в-четвертых, к установлению и реализации принципа открытости информации о фактах коррупции; в-пятых, к ведению реестра лиц, подозреваемых в фактах коррупции, и т. д.

В отношении зарубежного опыта функционирования систем антикоррупционного контроля следует отметить следующее:

во-первых, в ряде стран применяется межведомственный подход при создании систем антикоррупционного контроля, объединяющий как государственные (разных ветвей власти), так и общественные структуры;

во-вторых, данные системы отличаются разнообразием специальных подходов при выборе органов, входящих в систему внешнего антикоррупционного контроля; в большинстве стран это правоохранительные органы и прокуратура;

в-третьих, наблюдается тенденция создания специализированных органов, которые с учетом своих функций делятся на карательные, превентивные и смешанные;

в-четвертых, функцией внутреннего контроля органа наделены специальные структуры государственного органа, регулирующие конфликт интересов на государственной службе или осуществляющие внутренний аудит деятельности самого органа.

В целом для достижения поставленных антикоррупционных целей органы по борьбе с коррупцией должны быть максимально независимы от других ветвей власти, а кроме того, подотчетны за свои действия перед обществом.

Как показывают результаты исследований, рецептов по

противодействию коррупции в мире выработано немало. Так, в число основных элементов антикоррупционной политики вошли:

строгий контроль со стороны парламентов; эффективная судебная система;

независимые и располагающие достаточными ресурсами аудиторские и антикоррупционные службы;

решительные действия правоохранительных органов;

прозрачность бюджетов государственных ведомств;

независимые средства массовой информации; активная позиция гражданского общества.

Обзор ведомственных антикоррупционных программ и планов разных органов исполнительной власти показал, что общими для всех органов являются направления, касающиеся:

- выявления и систематизации причин и условий коррупции, мониторинга и устранения коррупционных рисков;
- обеспечения соблюдения государственными служащими правил, ограничений и запретов в связи с исполнением должностных обязанностей;
- обеспечения доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственного органа, установления системы обратной связи с гражданами, организациями, получателями государственных услуг.

Кроме общих в ряде органов осуществляются также специальные мероприятия, направленные на противодействие коррупции в государственном органе с учетом специфики его деятельности. Такие мероприятия предусмотрены, например, в Министерстве культуры РФ, Роскомнадзоре, Федеральной таможенной службе и других ведомствах.

В рамках указанных направлений в органах исполнительной власти осуществляется комплекс мероприятий, который состоит в первую очередь из мер профилактического характера, направленных на предупреждение коррупции. Выделим следующие группы мер:

1-я группа профилактических мер касается совершенствования

кадровой работы с государственными служащими. С этой целью в органах государственной власти осуществляются мероприятия по формированию перечней должностных обязанностей государственных гражданских служащих с высоким риском коррупционных проявлений (Министерство культуры РФ, Росздравнадзор и др.);

- разработке и внедрению системы мониторинга исполнения должностных обязанностей государственных гражданских служащих, подверженных риску коррупционных проявлений, и устранению таких рисков (Министерство культуры РФ и др.);
- организации профессиональной подготовки и повышению квалификации специалистов в сфере организации противодействия и непосредственного противодействия коррупции (Министерство культуры РФ и др.);
- разработке и внедрению системы мер, направленных на соблюдение государственной и служебной тайны в государственном органе (Федеральная таможенная служба и др.);
- дополнению требований по знанию законодательства о государственной гражданской службе для кандидатов на замещение вакантной должности, а также государственных служащих, в том числе в части определения значения термина «конфликт интересов на государственной гражданской службе» (Федеральная служба по тарифам) и др.

2-я группа профилактических мер направлена на совершенствование законодательной работы государственного органа, и включает проведение экспертизы на коррупциогенность проектов нормативных правовых актов, а также действующих нормативных правовых актов и иных документов государственного органа в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявлений коррупции, подготовка заключения по результатам экспертизы и устранение выявленных коррупционных факторов.

3-я группа профилактических мер связана с выявлением коррупционных рисков, повышением качества предоставляемых услуг и снижением административных барьеров, что сопровождается:

- проведением мониторинга и выявлением коррупционных рисков, в том числе причин и условий коррупции в деятельности по размещению государственных заказов, устранением выявленных коррупционных рисков (Министерство культуры РФ, Федеральная таможенная служба и др.);
- разработкой перечней коррупционных правонарушений, преступлений и коррупциогенных должностей в территориальных управлениях в целях проведения анализа антикоррупционной борьбы (Росфиннадзор и др.);
- разработкой предложений по совершенствованию законодательства по вопросам упрощения порядка получения разрешительных документов: лицензий и разрешений (минимизировать комплект документов, представляемых для получения разрешительных документов); организации электронного документооборота в процессе оказания государственных услуг; сокращения сроков предоставления государственных услуг (Роскомнадзор и др.);
- внедрением практики осуществления процедуры экспресс-экспертизы

заявлений на получение разрешительных документов. При этом ставятся задачи приблизить государственную услугу к месту нахождения заявителя, сократить количество отказов, повысить качество государственной услуги (Роскомнадзор и др.);

- размещением на Едином портале государственных услуг в информационно-телекоммуникационной сети Интернет электронных форм заявок на предоставление государственных услуг в электронном виде с приложением образцов и шаблонов необходимых документов (Роскомнадзор и др.);

- проведением анализа, направленного на совершенствование условий, процедур и механизмов государственных закупок, в том числе путем расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме, а также соответствием показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них параметрам и утвержденным показателям соответствующего бюджета (Роскомнадзор, Федеральная таможенная служба и др.).

В органах исполнительной власти продолжается работа по созданию механизмов внутреннего контроля. В этих целях осуществляется организация и проведение ведомственных проверок.

4-я группа профилактических мер содержит мероприятия по установлению обратной связи с юридическими и физическими лицами. С этой целью в органах государственной власти осуществляются мероприятия, касающиеся:

- размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских служащих и членов их семей на официальном сайте государственного органа и при необходимости представления этих сведений общероссийским средствам массовой информации;
- утверждения порядка представления информации о деятельности государственного органа;
- осуществления анализа публикаций в СМИ, экспертизы жалоб и обращений граждан с точки зрения наличия сведений о фактах коррупции, указанных в обращениях;
- поддержки на официальном Интернет-портале государственного органа специальной страницы с возможностью обратной связи для посетителей с целью сообщения информации о фактах проявления коррупции в государственном органе, «телефонов доверия» и почтового ящика для отзывов о деятельности государственного органа;
- организации работы с общественными объединениями,

занимающимися вопросами противодействия коррупции, обсуждения хода реализации мероприятий, направленных на противодействие коррупции, на заседаниях консультативных и экспертных советов при государственном органе. Так, в некоторых государственных органах представителей общественных организаций привлекают к работе Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов;

- организации оснащения мест для приема заявителей специальными техническими средствами в местах предоставления государственных услуг (Министерство культуры РФ, Росфиннадзор, Федеральная таможенная служба, Росздравнадзор и др.);
- обеспечения присутствия на заседаниях коллегии государственного органа, на которых обсуждаются вопросы деятельности органа, граждан, представителей организаций, общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления (Роскомнадзор и др.).

В перечень специальных мероприятий, направленных на противодействие коррупции в органе государственной власти, входят:

- создание системы оценки эффективности деятельности (Роскомнадзора);
- анализ и оценка результатов деятельности по контролю и надзору,

разрешительной и регистрационной деятельности в территориальных органах (Роскомнадзора);

- организация и проведение комплексных проверок деятельности территориальных органов (Роскомнадзора);
- внедрение административных регламентов, обеспечивающих возможность использования электронных средств (технологий) при исполнении государственным органом государственных функций (государственных услуг) всеми гражданами и организациями, через Единый

портал государственных услуг;

- оказание услуг через Единый портал государственных и муниципальных услуг.

Обзор действующей системы мер, установленных ведомственными антикоррупционными программами, дает полное представление о том, какие меры разрабатываются и внедряются в органах государственной власти. В большинстве случаев это меры профилактического характера, которые направлены на предупреждение коррупции. В то же время остаются слабо раскрытыми механизмы минимизации, ликвидации последствий коррупционных деяний лиц, занимающих государственные должности, и государственных служащих, а также механизмы внешнего контроля, включая общественный, за действиями указанных выше лиц, принимающих государственные решения.

2.2 Международно-правовые документы в области противодействия коррупции

В поле зрения ООН проблема коррупции находится уже более двух десятилетий. «О важности проблемы коррупции и необходимости противостояния ей упоминается еще в материалах V Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1975). В дальнейшем на форумах ООН данная проблема обсуждалась неоднократно. В то же время коррупция рассматривалась в документах тех лет как проблема национальная, во многом зависящая от культурных особенностей и традиций той или иной страны. Понимание международного, глобального характера феномена коррупции пришло несколько позже, с интенсификацией интеграционных процессов в мировой экономике»[33]. В Резолюции VIII Конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) «Коррупция в сфере государственного управления» отмечалось, что «проблемы коррупции в государственной администрации носят всеобщий характер и что, хотя они оказывают особенно пагубное влияние на страны с уязвимой экономикой, это влияние ощущается во всем мире»[34]. «Помимо вышеупомянутой Резолюции в 90-е годы на уровне ООН были приняты: Резолюция Генеральной Ассамблеи «Борьба с коррупцией», Международный кодекс поведения должностных лиц (1996) и Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (1996). Важной вехой стало принятие Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2000), содержавшей ст. 8 о криминализации коррупции. В 1999 г. Центр по международному предупреждению преступности Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности ООН совместно с Исследовательским

[33] Уголовно-правовые меры по противодействию коррупции за рубежом: сравнительно-правовое исследование / В.Ю. Артемов, И.С. Власов, Н.А. Голованова и др.; отв. ред. И.С. Власов. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2014. - С. 432.

[34] Резолюция VIII Конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) // СПС Консультант плюс. – 2017.

институтом ООН по преступности и правосудию (ЮНИКРИ) разработал Глобальную программу против коррупции, предусматривающую план действий на национальном и международном уровнях по противостоянию коррупции.

Программа дополняется регулярно обновляемым вышеназванными институтами объемным руководством-инструментарием (anti-corruption toolkit)»[35].

Разработка антикоррупционных стандартов в их нормативно-правовом выражении должна опираться на добротную теоретическую базу. К сожалению, имеющиеся исследования указанной проблемы немногочисленны.

В совокупности с ратифицированной в России Конвенцией ООН против коррупции Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию содержит уже апробированный в зарубежной практике набор эффективных антикоррупционных стандартов и инструментов.

В целом конвенции ООН и Совета Европы определяют ряд коррупционных преступлений, которые подпадают под действия конвенций:

Данный перечень отражает консенсус, достигнутый в этом вопросе государствами-участниками в ходе сложного и многолетнего переговорного процесса[36]. Ратификация Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию Россией означает, что в наших отношениях с зарубежными партнерами мы пользуемся не только едиными понятиями и терминами, но и юридически однозначными составами коррупционных преступлений, что делает борьбу с коррупцией более эффективной.

Конвенция расширила круг субъектов коррупционных преступлений. Из этого вытекает, что, следуя ее положениям, мы сделали значительный шаг вперед по установлению реального равенства перед законом всех категорий

[35] Левакин И.В., Шишова Противодействие коррупции: развитие законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации / Под общ. ред. С.М. Шахрая. - М., 2017. - С. 136.
[36] Бочков С.О. Борьба с коррупцией: гражданско-правовые аспекты // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. - 2006. - № 3-4 (28-29). - С. 104.

граждан.

Конвенция предусматривает принятие не только законодательных мер, но и мер институционального характера. Так, рекомендуется создание специализированных органов для борьбы с коррупцией. Принципиально важным условием функционирования такого органа (органов) провозглашается гарантия их свободы от «любого неправомерного давления».

Особого внимания заслуживает положение, посвящённое вопросам конфискации. Здесь прямо говорится, что идентификации, выявлению, замораживанию и наложению ареста подвергаются не только орудия преступлений, но и «доходы от коррупции либо имущество, стоимость которого эквивалентна таким доходам». Эта мера действует во многих государствах и показала свою эффективность, причем именно в плане профилактики коррупции. Кроме того, подчеркивается, что «банковская тайна» не является препятствием для идентификации, выявления, замораживания и ареста доходов от коррупции.

Тем самым, данная Конвенция подводит черту под затянувшейся у нас дискуссией о параметрах и степени неприкосновенности банковской тайны, рекомендует решительно перейти в этом вопросе к общепринятым международным стандартам.

В последние годы пристальное внимание уделяется развитию эффективных механизмов межгосударственного взаимодействия в антикоррупционной сфере. Присоединение к Конвенции выгодно России, поскольку она сможет на равных правах не только требовать, но и реально возвращать из-за рубежа активы, приобретенные в результате коррупционной деятельности, а фактически преступным образом изъятые из совокупного национального достояния.

Впрочем, хотя российское антикоррупционное законодательство в целом отвечает международным стандартам, нам предстоит сделать еще очень много в этом направлении. Ратификация Конвенции Совета Европы об

уголовной ответственности за коррупцию и последующая имплементация ее важнейших положений способствовали не только успешному вхождению России в общеевропейское правовое пространство, но и развитию наших демократических институтов, повышению инвестиционной привлекательности Российской Федерации.

Следующим этапом работы в этом направлении должно стать присоединение России к Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г.[37], в свою очередь являющейся надежным и проверенным инструментом привлечения к ответственности коррупционеров[38].

Уголовный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О противодействии коррупции» криминализируют действия, деяния. Преступным при этом является результат, т. е. по сути уголовная ответственность установлена за результат, но не за действия. А если перевести это в предмет доказывания, в уголовный процесс, в реальные процедуры, возникают вопросы: что доказывать? что будет входить в предмет доказывания? какие действия будут формировать состав преступления? Эта норма фактически защищена тремя рубежами. И поэтому говорить о том, что эта норма стандартная, нельзя.

Если говорить о международном стандарте ответственности юридических лиц, в России сложилось мнение об избыточности уголовно-правового регулирования, поскольку такая ответственность предусмотрена большим количеством нормативных правовых актов. Зачастую решение проблем коррупции возникает лишь с позиции уголовного права. Кроме того, налицо проблема правоприменения, но это не всегда эффективно, поскольку есть и другие механизмы.

В соответствии со стандартами Конвенции Совета Европы должна

[37] Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию открыта для подписания только в отношении государств – членов Совета Европы и Европейского сообщества, государств, не являющихся его членами, но принимавших участие в ее разработке // СПС Консультант плюс. – 2017.
[38] http://www.edinros.ru/er/text.shtml?4/9362,[rubrid]

быть установлена уголовная ответственность для юридических лиц в тех случаях, когда представители этих юридических лиц совершают три типа преступления: отмывание денег, неправомерное использование должностного положения и активный подкуп в интересах юридического лица. Это те условия, при которых можно применить санкции против юридических лиц. Кроме того, государства обязаны предусмотреть денежные санкции, например, в виде штрафов.

«Глобальная программа ООН против коррупции выделяет в качестве важнейшей профилактической меры принятие государствами кодексов поведения государственных служащих и иных должностных лиц. Подчеркивается, что эти кодексы не должны быть совокупностью призывов общего характера. Они должны содержать конкретные стандарты поведения, а за нарушение их должны устанавливаться вполне определенные меры юридической ответственности. Следить за исполнением этих правил должны специальные службы. В США, например, существуют специальные комиссии по этике государственных и муниципальных служащих. Неотвратимость наказания за нарушение установленных правил может быть обеспечена системой специальных административных судов. Отдельные кодексы поведения Глобальная программа ООН предлагает принимать во всех органах власти (представительных, исполнительных, судебных). Данные кодексы должны обеспечить отчетность, прозрачность, ответственность и законность в деятельности государственных (муниципальных) служащих и иных должностных лиц, их беспристрастность, справедливость и честность»[39].

В связи с этим представляется целесообразным:

- законодательно обобщить и унифицировать ограничения для должностных лиц, определяя систему ограничений применительно к каждой категории должностных лиц;
- включить в кодифицированное административное законодательство

[39] Сулакшин С.С., Ахметзянова И.Р., Вакурин А.В., Максимов С.В., Бахтизин А.Р. Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Т. 1. - М., 2008. – С. 26.

нормы, корреспондирующие соответствующим положениям Уголовного кодекса Российской Федерации и выполняющие функцию профилактики коррупционных преступлений (например, об ответственности за предоставление незаконного преимущества тому или иному лицу при отсутствии признаков преступления).

«Все антикоррупционные программы акцентируют внимание на необходимости обеспечения прозрачности доходов государственных (муниципальных) служащих, иных должностных лиц и членов их семей. При этом целесообразно, чтобы контроль за доходами властных субъектов и членов их семей осуществляла специальная независимая служба»[40].

«Особое внимание обращается на установление процедур принятия как нормативных, так и правоприменительных решений должностными лицами и властными органами. Эти процедуры должны быть понятны гражданам, осуществляться как можно более открыто. Особое значение придается мониторингу бюджетного процесса. Принятие бюджетов всех уровней должно осуществляться гласно. В процессе правотворчества предлагается проводить общественные слушания, независимые экспертизы. Под общественный контроль должно быть взято исполнение бюджета. Профессиональный и независимый контроль за расходованием бюджетных средств должны осуществлять счетные палаты и независимые аудиторские фирмы. Принцип 11 Резолюции Комитета министров Совета Европы рекомендует применять аудиторские процедуры ко всей деятельности публичной администрации и публичного сектора»[41].

Обычно в антикоррупционных программах обращается внимание на процесс осуществления государственных и муниципальных закупок, распределение грантов. Этот процесс должен быть открытым для общественного и государственного контроля и осуществляться на основе конкурса.

[40] Сулакшин С.С., Ахметзянова И.Р., Вакурин А.В., Максимов С.В., Бахтизин А.Р. Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Т. 1. - М., 2008. – С. 26.

[41] Левакин И.В., Шишова Ж.А. Противодействие коррупции: развитие законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации / Под общ. ред. С.М. Шахрая. - М., 2017. - С. 144.

Принцип 14 Резолюции Комитета министров Совета Европы требует от государств принять соответствующие прозрачные процедуры для организации публичных поставок, которые поддерживают честную конкуренцию и предотвращают коррупцию.

Также Глобальная программа ООН против коррупции предлагает государствам создавать координационные советы по борьбе с коррупцией, состоящие из представителей властных и общественных органов. Эти советы должны разрабатывать антикоррупционные программы, организовывать их исполнение, осуществлять контроль за их реализацией.

Профилактическое значение имеет создание системы органов, способных выявлять коррупционные преступления и привлекать виновных к ответственности. Глобальная программа ООН против коррупции предлагает выделять специализированные независимые комиссии, имеющие широкие полномочия по проведению расследований. Естественно, должна быть создана независимая и неподкупная судебная система.

Важным направлением антикоррупционной политики в демократических странах является развитие институтов гражданского общества и их взаимодействие с правоохранительными органами. В ст. 22 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию говорится о защите лиц, сотрудничающих с правосудием, и свидетелей и предлагается обеспечение эффективной и надлежащей защитой тех, кто сообщает о коррупционных преступлениях, сотрудничает с органами, осуществляющими расследования и разбирательства.

Система международных правовых стандартов противодействия коррупции состоит из следующих взаимосвязанных подсистем: глобальной, европейской, региональной и отраслевой.

«Региональный уровень представлен документами региональных международных организаций, таких как Совет Европы, Европейский союз, Организация Американских Государств (ОАГ), СНГ, Шанхайская организация сотрудничества и др. Для Российской Федерации наибольшее

значение имеют антикоррупционные инициативы в рамках СНГ и европейских организаций»[42].

С сожалением следует отметить то обстоятельство, что в рамках СНГ не проводится работа по выработке совместной антикоррупционной политики, отсутствуют многосторонние конвенции и декларации по данному вопросу. Данный факт тем более удивителен, если учитывать остроту проблемы коррупции для стран СНГ и наличие у ряда государств Содружества (Украины, Казахстана и др.) специального антикоррупционного законодательства.

[42] Левакин И.В., Шишова Ж.А. Противодействие коррупции: развитие законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации / Под общ. ред. С.М. Шахрая. - М., 2017. - С. 174.

2.3 Национальные системы борьбы с коррупцией

Исследуя мировой опыт борьбы с коррупцией, следует обратить внимание на динамику рейтинга стран согласно индексу восприятия коррупции в период с 2003 по 2015 г. Исходя из результатов исследований индекса восприятия коррупции, можно выделить три группы стран:

1. страны, чье положение в рейтинге улучшилось;
2. страны, чье положение осталось на том же уровне;
3. страны, чье положение заметно ухудшилось.

В первую группу стран вошли Сингапур, Швеция, Канада, Япония, Южная Корея, Чехия.

Во второй группе стран следует отметить Швейцарию, Австралию, Нидерланды, Германию, США; Францию.

В третью группу стран вошли Бельгия, Великобритания, Испания, Португалия, Израиль, Италия, Китай, Бразилия[43].

Национальные антикоррупционные системы разных стран создаются под воздействием ряда исторических, экономических, политических, культурных и других факторов, которые необходимо учитывать при проведении исследований. Раскрытие специальных положений национальных систем противодействия и борьбы с коррупцией в указанных группах стран позволит обобщить принципы регулирования отношений, организации и функционирования антикоррупционных структур и выявить особенности действующих систем отдельных стран[44].

По мнению большинства экспертов, коррупции на государственном и муниципальном уровне подвержены сферы деятельности, связанные с принятием решений о назначении на государственные и муниципальные должности; распределением финансовых средств; выдачей разрешений на

[43] http://www.transparency.org.ru/doc/CPI2010_table_rus%20(1)_01000_342.pdf

[44] В рамках сравнительно-правового анализа национальных систем антикоррупционной политики, по мнению некоторых исследователей, целесообразным является подбор стран для анализа с учетом численности управленческого аппарата страны. Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. - 2008. -№ 9. - С. 16.

осуществление какой-либо деятельности (торговля, строительство и др.); изданием распоряжений, содержащих запрет на осуществление деятельности; определением или взысканием пошлин и налогов; проведением контрольной деятельности, и другие.

Антикоррупционная политика разных стран мира предусматривает следующие цели пресечение коррупции, выявление коррупционных фактов и вынесение наказания. Они достигаются через систему взаимосвязанных мер правового, организационного и экономического характера, содержащих профилактические элементы, а также элементы превентивности и контроля.

В решении вопросов предупреждения и пресечения коррупции особое внимание уделяется этическим нормам, регламентирующим поведение государственных служащих. В ряде стран приняты специальные законы, представляющие собой этические кодексы. *Кодексы этического поведения,* в которых закреплены основные стандарты и требования поведения на государственной службе, приняты в США, Великобритании, Канаде, Австралии, Испании, Италии, Польше, Бразилии, Корее, Новой Зеландии и других странах.

Например, в США это Принципы этического поведения правительственных чиновников и служащих, Закон об этике в правительственных учреждениях; в Великобритании это Общие принципы поведения государственных служащих; в Канаде это Этический кодекс для государственных служащих; в ФРГ это Федеральный закон о дисциплинарном режиме государственной службы и др.

Кодексами поведения служащих устанавливаются положения, раскрывающие место и роль государственной службы, меры по предотвращению конфликта интересов, в том числе принципы и порядок использования официальной информации и других ресурсов, получения подарков и иных преимуществ, регулирование внешней деятельности государственного служащего до и после его ухода с государственной службы.

В дополнение к общим стандартам, которые обязательны для всех государственных служащих, в развитых странах принимаются также специальные кодексы, регулирующие поведение высших групп государственных должностей. Такие кодексы приняты в следующих странах: в Канаде – Кодекс по урегулированию конфликта интересов в отношении лиц, замещающих государственные должности, а также порядка ухода их с должности; Великобритании – Кодекс этики и руководство для министров, а также Кодекс поведения для специальных советников; США – Кодекс поведения для судей Соединенных Штатов. Кроме того, в некоторых странах наблюдается практика принятия кодексов, регулирующих отдельные виды государственной службы, примером может служить Кодекс поведения служащих таможни Кореи.

Способы борьбы с коррупцией, предусмотренные национальными системами, весьма разнообразны: от уголовного преследования лиц, уличенных в коррупции, и снятия их со своих должностей, приговора к штрафу и тюремному заключению в цивилизованных странах Запада до расстрела такого рода преступников в более радикальных странах (например, в Китае)[45].

Среди стран, рейтинг восприятия коррупции в которых стабильно снижается, интерес и значимость представляет опыт Швеции, Канады, Японии, Республики Корея и Чехии. В список вошли разные по экономическому развитию, политическому строю, а также историческому прошлому страны, что свидетельствует о возможности создания действенной национальной антикоррупционной системы не зависимо от факторов развития страны.

В Швеции одной из задач модернизации страны в XIX – XX вв. стала реализация комплекса мер, направленных на устранение принципа меркантилизма в государственной системе. Для этого установлены этические

[45] Агеев В.Н. Противодействие «государственной коррупции»: зарубежный опыт // Следователь. - 2008. - № 8. - (124). - С. 58.

стандарты для управленческих кадров и созданы условия для их исполнения. Порядок ответственности лиц, занятых на государственной службе, а также доверенных лиц по правовым, финансовым и другим делам за преступления в сфере коррупции регулируется ст. 17 «О преступлениях против общественной деятельности» и ст. 20 «О злоупотреблении служебным положением» Уголовного кодекса Швеции[46]. Кроме того, в Швеции был принят первый Закон о доступе граждан к информации 1776 г., которым закреплен и реализуется на практике принцип открытости и доступности информации о деятельности органов. Следует отметить также, что в результате государственных реформ там сложилась независимая судебная система, способствующая реализации антикоррупционных положений законодательства[47].

Отличительной чертой системы противодействия коррупции в Канаде является сложившееся в обществе отношение к государственному чиновнику, уличенному в коррупции, как к врагу государства. Данное отношение подкрепляется нормами уголовного законодательства, определяющего взяточничество как преступление против конституции, а также как акт государственной измены. Согласно уголовному законодательству Канады в перечень должностных преступлений входят подкуп должностных лиц, обман правительства, злоупотребление доверием, совершенное должностным лицом, торговля влиянием и др.

Одним из средств противодействия коррупции является четкое законодательное регулирование поведения государственного служащего. В Канаде принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих поведение чиновников разного уровня. Для высшей категории чиновников разработан Кодекс Канады, регулирующий конфликт интересов в отношении лиц, замещающих государственные должности, а также порядок ухода их с

[46] Стефанишин С.С. Предупреждение коррупционных преступлений в зарубежных странах: дис. канд.юрид.наук. - М., 2005. - С. 122.
[47] Гаврилов В.П. Коррупция и ее развитие в России // Федерализм. - 2008. - № 2. - С. 160.

должности[48], который содержит этические принципы, правила и обязательства, необходимые для выполнения лицами, замещающими государственную должность. Кроме того, разработаны кодексы по урегулированию конфликта интересов отдельно для членов палаты общин[49] и для сенаторов[50].

Общим для всех государственных служащих служит Этический кодекс Канады для государственных служащих относится ко всем служащим, замещающим должности государственной службы в органах исполнительной власти, агентствах и других государственных органах.

Данным Кодексом регламентируются как общие вопросы, касающиеся основных принципов и мер по урегулированию конфликта интересов, так и специальные вопросы, закрепляющие ограничения и запреты для государственных служащих на осуществление внешней деятельности, принятие подарков, предоставление разного рода услуг и других преимуществ.

Одной из основных мер, направленных на осуществление контроля за деятельностью государственного служащего, является обязательство служащего представлять руководителю органа конфиденциальный доклад. Он содержит информацию об активах, которыми владеет государственный служащий, о полученных подарках или других выгодах, а также о внешней деятельности, не связанной с выполнением обязанностей на государственной службе, которая могла бы способствовать возникновению конфликта интересов.

Кодекс устанавливает запрет на принятие подарков, услуг, а также получение других преимуществ, касающихся деятельности государственных служащих, которые могут оказывать реальное или очевидное влияние на объективность принятия решений при выполнении им должностных обязанностей.

[48] Электронный ресурс. Режим доступа: http http://pm.gc.ca/grfx/docs/code_e.pdf
[49] Электронный ресурс. Режим доступа: http http://ciec-ccie.gc.ca/Default.aspx?pid=33&lang=en
[50] Электронный ресурс. Режим доступа: http http://sen.parl.gc.ca/seo-cse/PDF/Code-e.pdf

В этом Кодексе детально прописан перечень активов и платежных обязательств, которые государственный служащий должен указать в Конфиденциальном докладе, если они привели или могут привести к возникновению конфликта интересов.

Этот перечень не является исчерпывающим. Он включает:

а) ценные бумаги акционерных обществ и иностранных государств, находящиеся в свободном обращении, зарегистрированные планы пенсионных накоплений и зарегистрированные образовательные сберегательные программы, которые включают данные ценные бумаги, находящиеся в прямом управлении, а не через фонды взаимных инвестиций;

б) доли в товариществах, венчурных фондах, семейном бизнесе и компаниях, особенно тех, собственником которых является госслужащий, которые ведут деловую деятельность с государством;

в) фермерские хозяйства, занимающиеся коммерческой деятельностью;

г) недвижимость, если она не используется для проживания государственным служащим и членами его семьи;

д) товар, торгуемый на бирже, фьючерсы, иностранная валюта, которые используются в спекулятивных целях;

е) активы, вложенные в траст или в недвижимость, в которых государственный служащий является бенефициаром;

ж) займы, переданные государственному служащему от лиц, не являющихся членами его семьи;

з) любые другие активы и платежные обязательства, которые несут потенциальные или реальные риски, влекущие конфликт между должностными обязательствами государственного служащего и его частными интересами.

Кроме того, закреплен перечень активов, которые не требуется указывать в Конфиденциальном докладе:

а) резиденции, дома отдыха, фермерские хозяйства, используемые должностными лицами и членами их семей;

б) товары домашнего и личного пользования;

в) произведения искусства, антиквариат, предметы коллекционирования;

г) автомобили и другой транспорт личного пользования;

е) наличные средства и вклады;

е) инвестиции в канадские сберегательные облигации и другие похожие инструменты, выпускаемые или гарантируемые правительством Канады или государственными агентствами;

ж) зарегистрированные планы пенсионных накоплений и зарегистрированные образовательные сберегательные планы, которые не управляются непосредственно держателем;

з) инвестиции в открытые фонды взаимного типа;

и) сертификаты гарантированных инвестиций и похожие финансовые инструменты;

к) выплаты по ренте и полисы страхования жизни;

л) деньги, взятые в долг у предыдущего работодателя, клиента или партнера;

м) займы, взятые у родственников, займы, полученные от других лиц, или средства, полученные от других источников.

В отношении ответственности государственных служащих установлено, что любое лицо, не выполняющее требований Кодекса, несет дисциплинарную ответственность, включая увольнение со службы.

Обязательным условием является соблюдение положения Кодекса, определяющего, что любой государственный служащий, являющийся свидетелем нарушения запретов Кодекса, может направить материалы на резолюцию руководителю.

Для воспрепятствования слиянию государственных структур и бизнеса в Канаде установлены строгие ограничения для должностных лиц. Специальные системы противодействия коррупции и борьбы с ней созданы в отдельных органах власти, например в парламенте или правительстве. Так,

уголовному наказанию в виде тюремного заключения сроком до 14 лет подлежит парламентарий, получивший взятку или давший ее, причем со дня признания его виновным в суде он автоматически лишается депутатского мандата.

В Японии нормы антикоррупционного законодательства содержатся в разных национальных актах. Антикоррупционная политика Японии ведется по следующим основным направлениям: поддержание престижа государственной службы, подотчетность политического руководства, реформа финансирования политических партий и избирательных кампаний и др.

Система антикоррупционных мер включает несколько направлений.

Во-первых, детальное регулирование этического поведения политиков и служащих. Так, с апреля 2000 г. в Японии действуют Закон «Об этике государственных служащих», а также утвержденные указом правительства Этические правила государственного служащего и нормы административных наказаний за их нарушение, в которых даны определение «заинтересованного лица» и подробный перечень действий, квалифицируемых как неэтичные.

Во-вторых, установление широкого перечня запретов, налагаемых на политиков, государственных и муниципальных служащих, касающихся совмещения государственной и муниципальной должности и иной профессиональной деятельности в частном секторе экономики как во время службы, так и после ухода с должности.

В-третьих, закрепление четкой квалификации коррупционных преступлений должностных лиц, в том числе осуществляющих лоббирующую деятельность за вознаграждение и др.

В-четвертых, предоставление гражданам государственных гарантий на доступа к информации о деятельности государственных органов. Данные отношения регулируются Законом Японии 2001 г. «О раскрытии информации», которым закреплен механизм реализации права граждан на доступ к официальной информации, имеющейся в правительственных

учреждениях, и подачи апелляции в Совет по контролю за раскрытием информации в случае, если правительство откажется ее представить.

В-пятых, обеспечение открытости информации о фактах коррупции. С этой целью ведется реестр лиц, против которых выдвинуты обвинения в коррупции или в причастности к организованной преступности.

В-шестых, установление строгих ограничений в отношении финансирования избирательных кампаний, партий и иных политических организаций. Это касается прежде всего порядка пожертвований в адрес кандидатов на выборах, политических фондов.

Нарушение данных положений законодательства влечет применение санкций, распространяющихся на лиц как дающей, так и с принимающей стороны, а также на посредников[51].

Итак, анализ механизмов антикоррупционной политики в странах с наименьшей динамикой уровня восприятия коррупции показал, что действенные меры борьбы с коррупцией могут быть созданы как в развитых, так и в развивающихся странах.

Типичными для стран первой группы являются следующие меры пресечения коррупции и борьбы с ней:

- четкая регламентация поведения государственного служащего;
- установление запретов на деятельность политиков, государственных и муниципальных служащих, касающихся совмещения государственной и муниципальной должности и иной профессиональной деятельности в частном секторе экономики как во время службы, так и после ухода с должности;
- предоставление государственных гарантий свободного доступа граждан к информации о деятельности государственных органов.
- К нетипичным антикоррупционным мерам можно отнести:
- определение понятийного аппарата, в том числе таких понятий, как

[51] Актуальные проблемы противодействия коррупции // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. - 2008. - № 6 (351). - С. 59.

«заинтересованное лицо», «лоббирование интересов за вознаграждение», и др.;

- реализацию принципа открытости информации о фактах коррупции;
- ведение реестра лиц, подозреваемых в фактах коррупции;
- закрепление составов коррупционных преступлений с предусмотренными уголовным и административным законодательством санкциями. В группе стран со стабильным рейтингом восприятия коррупции интерес представляет опыт *Сингапура, Нидерландов, Германии, США и Франции.*

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Коррупция - это феномен, присущий государственной организации общества с момента его возникновения. Международный опыт свидетельствует, что избавиться от коррупции полностью не удавалось еще ни одной стране в мире, однако выполнимой является задача существенного снижения ее уровня. Классическое понимание государства как механизма подавления свободной воли личности не способно в силу своей природы преодолеть коррупцию, т.к. в своем развитии опирается на чиновничий аппарат. Альтернативой, помимо институализированного разделения властных ветвей, может стать развитие гражданского общества, которое контролирует государство и не «позволяет» государству совершать то, к чему властные интенции государства объективно приводят.

Растущая коррупция в нашей стране настоятельно требует творческого осмысления зарубежного опыта стран, где активно развиваются формы взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества. «Механический» перенос данного опыта на российскую почву определенно столкнется с некоторыми трудностями. 1) Зарубежный опыт разнообразен, он принадлежит государствам с различными правовыми, культурологическими и политическими системами. 2) Коррупция приобретает гибкость в приспособлении ко всем системам государственного регулирования. Это означает, что опыт может быстро устаревать. 3) Быстрое изменение политической действительности требует широкого вовлечения институтов гражданского общество в текущую борьбу с коррупцией.

В то же время зарубежный опыт по многим проблемам противодействия коррупции весьма показателен и должен учитываться в практике российских органов государственной власти. Даже отрицательный опыт подскажет, какие действия не надо повторять, чтобы не испытать те же ошибки, которые произошли в том или ином государстве.

Систематизируя зарубежный опыт, следует выделить основные

моменты, которые могли бы быть использованы в отечественной практике:

1. Необходимо расширить диапазон действия законодательства, предусматривающего декларирование расходов государственных служащих. В настоящее время действует Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»[52]. «Но данный нормативный акт страдает значительным количеством погрешностей юридико-технического характера, что упование на него лишено всякого смысла. Приведем только один пример. Закон указывает на приобретение определенных объектов как условие декларирования расходов (например, недвижимость, автомобиль), но забывает о некоторых вещах, имеющих высокую стоимость, например, о ювелирных изделиях, предметах антиквариата, золотых слитках, художественных произведениях». Иными словами «в быту» можно не ограничивать себя, это не потребует подачи декларации о расходах.

2. Необходимо рассмотреть вопрос об установлении уголовной ответственности юридических лиц, виновных в установлении коррупционных схем.

3. Противодействие коррупции должно осуществляться и в частном секторе. В подавляющем большинстве демократических стран частный сектор несет не меньшую нагрузку в борьбе с коррупцией, чем институт государственной службы. «Любой коррупционный скандал с участием частной кампании несет для нее не только репутационные риски, но и конкретные штрафные санкции, вплоть до привлечения к уголовной ответственности самого юридического лица».

4. Необходимо ратифицировать статью 20 Конвенции ООН против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Ее

[52] Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Российская газета. - 15.12.2012. - № 280.

почему-то нередко трактуют весьма узко, считая, что она требует создания полноценного института конфискации имущества. Однако содержание статьи 20 несколько иное: «При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать». Это означает, что незаконное обогащение должно являться уголовным преступлением. «Конфискация – это следствие признания действий гражданина противоправными (уголовно наказуемыми). Иными словами – следствие привлечения лица к уголовной ответственности. В Конвенции ООН против коррупции речь идет о самом факте незаконного обогащения. Если чиновник, получая официально два миллиона рублей в год (берем высокопоставленного чиновника), имеет недвижимость, автомобили стоимостью десятки миллионов, счета в банках, тратит в месяц столько, сколько зарабатывает за год, то все это уже является уголовно наказуемым деянием (если не будет им доказана законность денежных поступлений)».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята Всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2014. - № 31. - Ст. 4398.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - № 25. - Ст. 2954.

3. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ. - 10.12.2012. - № 50 (часть IV). - Ст. 6953.

4. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 22.12.2014) // Собрание законодательства РФ. - 29.12.2008. - № 52 (часть I). - Ст. 6228.

5. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 06.04.2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 02.08.2004. - № 31. - Ст. 3215.

6. Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» (ред. от 13.03.2012) // Собрание законодательства РФ. - 11.04.2010. - № 16. - Ст. 1875.

7. Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 (ред. от 14.02.2014) «О мерах по противодействию коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 26.05.2008. - № 21. - Ст. 2429.

8. Указ Президента РФ от 24.11.2003 №1384 «О совете при Президенте РФ по борьбе с коррупцией» // Российская газета. - 05.12.2003. - № 240 (3354).

10. Указ Президента РФ от 04.04.1992 №361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» // Российская газета. - 15.04.1992. - № 80. Утратил силу.

11. Бакатин Д.В., Ковалева Т.К. Закон США о коррупционной деятельности за рубежом. Некоторые вопросы применения и толкования. - М., 2001. – 126 с.

12. Ведерникова О.Н. О работе Экспертного совета для подготовки предложений по реализации в законодательстве Российской Федерации положений международных конвенций о борьбе с коррупцией и зарубежный опыт конфискации имущества. Совершенствование борьбы с организованной преступностью, коррупцией и экстремизмом / Под ред. А.И. Долговой. - М.: Российская криминологическая ассоциация, 2008. – 293 с.

13. Волженкин Б.В. Коррупция. - СПб.: Юридический ЦентрПресс, 1998. – 300 с.

14. Ефимова С. и др. Аутсорсинг. - М., 2014. -160 с.

15. Кабанов П.А., Райнов Г.Ю., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков. - М.: Дружба народов, 2008. – 200 с.

16. Каширкина А.А., Тиунов О.И. Международное право в орбите противодействия коррупции // Коррупция: природа, проявления, противодействие / Отв. ред. Т.Я. Хабриева. - М., 2012. – 180 с.

17. Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / И.С. Алихаджиева, Д.С. Велиева, Г.Н. Комкова и др.; под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова. - М.: Юстицинформ, 2009. - 272 с.

18. Коррупция: природа, проявления, противодействие / Под ред. Т.Я. Хабриевой. - М.: Юриспруденция, 2012. – 190 с.

19. Кузовков Ю.В. История коррупции в России: Учебник. - М.: Анима-Пресс, 2012. – 170 с.

20. Левакин И.В., Шишова Ж.А. Противодействие коррупции: развитие законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации / Под общ. ред. С.М. Шахрая. - М., 2012. - 133 с.

21. Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт? Сборник статей / Под ред. П.С. Филиппова. - СПб.: Норма, 2012. – 245 с.

22. Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций / Отв. ред. О.И. Тиунов. - М., 2012. – 220 с.

23. Скальковский К.Н. Коррупция: историческое явление: Учебник. - М.: Юрайт, 2012. – 231 с.

24. Уголовно-правовые меры по противодействию коррупции за рубежом: сравнительно-правовое исследование / В.Ю. Артемов, И.С. Власов, Н.А. Голованова и др.; отв. ред. И.С. Власов. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2014. - 432 с.

25. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: научно-практическое пособие / Т.А. Едкова, О.А. Иванюк, А.В. Сороко и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, ПОЛИГРАФ-ПЛЮС, 2013. - 160 с.

26. Что такое коррупция и как с ней бороться / Под ред. А.Г. Панова, Б.В. Яцеленко. - М.: Министерство юстиции Российской Федерации, 2010. - 32 с.

27. Шаупенштайнер В. Растущая ветвь коррупции. Коррупция в Германии - картина сложившегося положения // Переводы материалов о практике деятельности правоохранительных органов зарубежных стран. - М., 2004. - 172 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ

28. Абрамов Ю.К. Эволюция концепции государственной службы в США // США и Канада: экономика, политика, идеология. - 1997. - № 1. – С. 34.

29. Адоевская О. О проблеме унификации международных, зарубежных и национальных норм о борьбе с коррупцией // Уголовное право. - 2013. - № 3. - С. 91 - 96.

30. Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. - 2008. - № 9. – С. 30.

31. Зорькин В.Д. Коррупция как угроза стабильному развитию общества // Журнал российского права. - 2012. - № 7. - С. 18 – 20.

32. Карагодин Н., Карагодина И. Формирование корпуса государственных служащих: зарубежный опыт для России // Международная экономика и международные отношения. - 1993. - № 2. – С. 18.

33. Колчеманов Д.Н. Предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы США и Канады // Административное и муниципальное право. - 2009. - № 6. – С. 26.

34. Крюкова Н.И. Возникновение и история развития коррупции в России // Государственная власть и местное самоуправление. - 2013. - № 12. - С. 25 - 30.

35. Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // Административное и муниципальное право. - 2008. - № 10. – С. 28.

36. Куракин А.В. Предупреждение и пресечение коррупции в зарубежных государствах (на примере США, Канады, ФРГ, Франции, Испании, Португалии, Чехии) // Право и политика. - 2002. - № 6. – С. 18.

37. Кушниренко С., Зоточкин А. Об имплементации в национальное законодательство России международных правовых норм, направленных на усиление борьбы с коррупцией // Уголовное право. - 2006. - № 6. – С. 26.

38. Лошакова С.А. Международно-правовое сотрудничество государств в борьбе с коррупцией как фактор обеспечения безопасности в Европе // Безопасность бизнеса. - 2014. - № 4. - С. 36 - 39.

39. Макаров А.В. Коррупция: опыт успешной борьбы Китая и реальность современной России // Государственная власть и местное самоуправление. - 2012. - № 3. – С. 13 - 21.

40. Макаров А.В., Жукова А.С. Явление коррупции в Китае и

реальность современной России: вопросы совершенствования законодательной базы // Международное публичное и частное право. - 2012. - № 2. - С. 32 - 40.

41. Морозов А.Н. Международно-правовые и внутригосударственные аспекты присоединения России к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию // Журнал российского права. - 2014. - № 3. - С. 87 - 95.

42. Мукиенко И.Н., Юскова Л.Б. Противодействие коррупции как функция гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. - 2014. - № 3. - С. 29 - 34.

43. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба (законодательный опыт Германии) // Российская юстиция. - 1993. - № 16. - С. 22-23.

44. Оболонский А.В. Государственная служба США: история и современность // Государство и право. - 1999. - № 4. - С. 101-111.

45. Паршин И.С. Ответственность за коррупцию в законодательстве стран англосаксонской правовой семьи // Российский следователь. - 2014. - № 8. - С. 53 - 55.

46. Паршин И.С. Правовая регламентация коррупции в законодательстве стран англо-американской правовой семьи // Государственная власть и местное самоуправление. - 2012. - № 9. - С. 40 - 42.

47. Подолько Е. Борьба с коррупцией - гарантия процветания Китая // Политический журнал. - 2008. - № 9(186). –С. 23.

48. Тихомиров С.А. О некоторых технологиях борьбы с коррупцией в Китайской Народной Республике // Адвокат. - 2013. - № 5. - С. 47 - 52.

49. Трунцевский Ю.В., Севальнев В.В. Перспективы международного сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере противодействия коррупции // Международное публичное и частное право. - 2016. - № 6. - С. 30 - 34.

50. Четвертакова Е.Ю. Проблемы унификации понятийного аппарата в сфере борьбы с коррупцией в рамках Содружества Независимых Государств

// Международное уголовное право и международная юстиция. - 2016. - № 4. - С. 18 - 22.

51. Цалиев А.М. Противодействие коррупции как одно из условий построения социального государства // Российский судья. - 2016. - № 7. - С. 45 - 50.

52. Цирин А.М. Предупреждение коррупции: проблемы и перспективы // Журнал российского права. - 2016. - № 12. - С. 106 - 114.

53. Хабриева Т.Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. - 2012. - № 7. - С. 7 - 14.

54. Хахалева Е.В., Волкова В.В. Поощрение государственных служащих - основа правового механизма противодействия коррупции // Современное право. - 2016. - № 12. - С. 57 - 60.

55. Хлустиков Н.Н., Лазарев А.В. Изменения уголовного законодательства в сфере борьбы с коррупцией: негативные последствия и проблемы правоприменения // Законность. - 2017. - № 2. - С. 27 - 32.

56. Эрделевский А.М. Понятие коррупции в российском законодательстве // Законность. - 2014. - № 6. - С. 40-42.

Источники на электронных носителях

57. Воронин Ю.А. Коррупционная преступность в системе государственной и муниципальной службы [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.law.edu.ru

58. Соловьев В.С. Империя коррупции [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.wictoriaxu

59. Староверов А.М. Коррупция в России [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ru.wikipedia.org