

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Коррупция и конфликт интересов на государственной службе»

Студент

К.С. Сапожников

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

руководитель

к.ю.н., доцент, А.А. Иванов

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Понятие коррупции на государственной службе.....	10
1.1 Понятие коррупции, исторические предпосылки ее возникновения и трансформации	10
1.2 Правовое регулирование борьбы с коррумпированностью должностных лиц на государственной службе.....	32
1.3 Основные направления противодействия коррупции на государственной службе	43
Глава 2 Понятие конфликта интересов и предотвращение коррупции на государственной службе.....	54
2.1 Правовое понятие и признаки конфликта интересов, характерного для государственных служащих.....	54
2.2 Правовое регулирование и практические методы предупреждения, механизмы выявления и способы разрешения конфликта интересов на государственной службе.....	72
Глава 3 Проблемы и перспективные направления правотворческой и правоприменительной деятельности в российском антикоррупционном законодательстве	86
3.1 Проблема определения мер противодействия и способов препятствования развитию коррупции на государственной службе	86
3.2 Проблемы и перспективы развития государственной антикоррупционной политики.....	89
Заключение	100
Список используемой литературы и используемых источников.....	103

Введение

Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 году, закрепляет, что Россия – есть демократическое правовое государство **Ошибка! Источник ссылки не найден.** На практике, однако, в данном отношении сохраняются некоторые отклонения от данного требования.

Главным фактором торможения построения правового, демократического государства и его развития является коррупция на всех уровнях власти, отсутствие жёстких этических стандартов и чувство вседозволенности, которое часто присутствует у лиц, замещающих должности государственной службы, общее несовершенство законодательства, нестабильность политической и экономической ситуации, криминализация экономики и коррумпированность власти.

Актуальность проблемы противодействия коррупции обусловлена крайне высокой степенью её непосредственной общественной опасности.

В результате совершения коррупционных преступлений существенно нарушается соответствующая определённым нормативно-правовым актам деятельность тех или иных государственных, а также местных органов власти, разлагается структура государственного аппарата, причём всех ветвей власти, подрывая тем самым авторитет официальной публичной власти, причиняя значительный ущерб материальной сфере государственного управления с разложением её политической и экономической сфер, затрагивает права и закреплённые законодательно интересы граждан и юридических лиц, снижается общая эффективность деятельности исполнительной власти, правоохранительной и судебной системы в целом.

Коррупция пустила глубокие корни во все без исключения сферы общественной и государственной жизни, но наиболее угрожающим фактором в плане дестабилизации процесса построения правового государства является коррупция на государственной службе. Данное явление формирует у населения ярко выраженное недоверие к государственным органам и всему

институту государственной службы, угрожая и нанося ущерб как обществу, так и государству.

Борьба с коррупцией является приоритетной задачей России, которая утверждена на законодательном уровне и курируется высшими должностными лицами нашего государства.

Тема коррупции и конфликта интересов актуальна также и в связи с тем, что в России наблюдается низкая правовая культура граждан; небрежное отношение современного общества к данной проблеме позволяет укорениться коррупции во всех сферах жизни социума и государства, не встречая серьёзных преград на пути своего укоренения.

Однако низкая правовая культура, а также правовой нигилизм граждан не является исчерпывающей причиной безразличного отношения современного общества к коррупции, проблему также вызывает и то обстоятельство, что данное явление не было должным образом формализовано в отечественном праве. Определённые проблемы в практической деятельности правоохранительных органов возникают в связи с отсутствием в действующем законодательстве России понятия коррупции, которое вполне могло бы охватить все известные ныне те или иные коррупционные проявления.

В основополагающем акте, посвящённом изучаемому нами явлению, в Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 [117] (далее - № 273-ФЗ) установлен перечень коррупционных деяний, рассматриваемых в качестве преступлений и охватываемых Уголовным Кодексом Российской Федерации [107] (далее - УК РФ), в то же время, исчерпывающего перечня деяний, которые попадали бы в область коррупционной правонарушаемости предусмотреть невозможно, в связи с тем, что коррупция является явлением социальным и реализуется в многочисленных формах, даже в тех, которые не содержат уголовно-правового запрета.

Коррупционные деяния и деятельность лиц, извлекающих свою частную выгоду из таковых деяний, постоянно совершенствуется, меняются и адаптируются под натиском борьбы с коррупцией.

На данном этапе развития общества коррупция не является чем-то мнимым и не осязаемым, она опережает меры противодействия как минимум на несколько шагов, эволюционирует и развивается вместе с обществом, технологиями, законодательством.

Данная тема актуальна и в связи с необходимостью изучения, обобщения и систематизации коррупционных явлений, которые не рассматриваются в области коррупционных правонарушений.

Эффективность правового регулирования противодействия коррупции возрастёт пропорционально расширению перечня законодательно-закреплённых коррупционных проявлений.

Таким образом, актуальность данной темы обусловлена поиском чёткого определения коррупции, углублённого изучения правового регулирования коррупции, систематизации и поиску новых упреждающих мер регулирования и противодействия коррупции.

Проблема коррупции носит актуальный характер и на международном уровне, так как, Россия не всегда выполняет требования международных актов, которые были ратифицированы Российской Федерацией, и международных рекомендаций, созданных для борьбы с коррупцией ассоциаций и комитетов.

В основу общей массы коррупционных правонарушений входит также такое явление, которое закрепилось в мировой практике как конфликт интересов, возникающий у лиц, которые замещают государственные публичные должности и наделены государством властными полномочиями для осуществления деятельности в государственном управлении системой влияния, использование которого может привести для реализации личных интересов, которые не отражают интересов государства.

Стоит обратить отдельное внимание на значимые факты возникновения конфликта интересов, являющегося составным элементом коррупции в целом, непосредственно зарождающегося из-за несовершенства отечественного законодательства, касающегося государственной службы и безразличия правоприменительной практики внутри отдельных ведомств, относимых к государственной службе, наличию незаинтересованности служащих в разоблачении конфликта интересов, возникающего у их коллег.

Необходимо отметить, что актуальность темы также обуславливает необходимость разграничения таких понятий как личная заинтересованность и конфликт интересов, углубленного изучения правового регулирования данных явлений, систематизации и поиску новых упреждающих мер регулирования и предупреждения конфликта интересов и личной заинтересованности.

Коррупция не является только специфической российской проблемой. В условиях глобализации решение данной проблемы требует принятия соответствующих мер и на международном уровне.

Объект исследования – общественные отношения, возникающие в сфере противодействия коррупции в Российской Федерации.

Предмет исследования – нормы российского права и правоприменительная практика, складывающаяся в сфере противодействия коррупции.

Цель исследования - анализ феномена коррупции в сфере государственного управления, конфликта интересов, как дестабилизирующего фактора государственной службы, анализ сущности и причин данных явлений, разработка рекомендаций по минимизации данных негативных проявлений на государственной службе.

Для достижения и реализации поставленной цели в процессе научного исследования, необходимо комплексное решение нижеследующих задач:

- осуществить сравнительный анализ истории антикоррупционной борьбы на государственной службе;

- раскрыть понятие и сущность коррупции, ознакомиться с историей её возникновения;

- изучить особенности правового регулирования борьбы с коррупцией уполномоченными на то органами в системе государственной службе;

- выявить и обозначить проблемы в области применения действий по противодействию коррупции, возникающие у государственных служащих при реализации полномочий на государственной службе;

- раскрыть актуальное для правоприменения понятие и исключительные черты, характеризующие конфликт интересов, возникающий на государственной службе;

- рассмотреть специфику правового регулирования непосредственно при предупреждении, вследствие выявления, а также во время разрешения конфликта интересов государственных служащих в ходе реализации их полномочий;

- сформулировать понятие и сущность антикоррупционных мер на государственной службе;

- предложить способы разрешения существующих в сфере противодействия коррупции проблем и коллизий.

Литературные источники, монографии, публикации в периодических изданиях, посвящённые коррупции, обширны и разнообразны, в особенности, опубликованные в иностранных источниках. Тем не менее, слепо перенимать опыт по решению вопросов, связанных с коррупцией в нашем государстве, не представляется возможным в силу специфических особенностей её проявления и особенностей российского менталитета.

Так, за последние годы, только российскими учёными-правоведами-публицистами было опубликовано порядка более двухсот монографий, непосредственно имеющих отношение к изучаемой нами проблеме. В то же время, до сих пор нельзя однозначно ответить, что среди учёных сформировано на данном этапе единое мнение относительно феномена

коррупции и способов борьбы с ней, в особенности на государственной службе.

Проблема коррупции как таковая находит своё убедительное подтверждение как в широко представленных и многочисленных публикациях средств массовой информации различного формата, так и в серьёзных научных изданиях и исследованиях, яркими представителями по данному вопросу по праву можно считать следующих авторов: М. Бартошека, А.Э. Бинецкого, А.М. Блудова, В.В. Бучева, В.Н. Боркова [19], А.Е. Воловина, Г.С. Гончаренко, С.Р. Гостеву, Л. Григорьеву [3939], Е.О. Григорьеву [40], О.В. Дамаскина [42], Р. Дорнбуша, В.И. Жукова, В.И. Илюхина, Д.А. Калямина, А. Константинова, В.М. Корякина, А.Л. Костина, А.И. Кирпичникова, Г.Л. Курбатова, С.В. Максимова, И.Г. Надворную, И.В. Левакина [78], М.Н. Лаптеву [77], Н.Л. Малашенко [79], Н.Б. Луговских, В.В. Махонина [811], В.М. Николаева, М. Овчинникова, В.И. Попова, С.В. Прояву, Н.В. Селихова, Н.В. Смирнова, А.Я. Сухарева, П.А. Скобликова, Ж.А. Шишову, С. Фишера, Т.Я. Хабриеву [120] Р. Шмалензи, А.В. Цаплина [121], Б.С. Цынгееву и некоторых других.

Научно-исследовательская работа ученого А.В. Соловьевой «Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления» [102] позволила реализовать внедрение в научное сообщество новых идей – бесспорного вклада, реализуемого для высокоэффективного анализа и исследования корыстных целей и интересов. Эта работа дала систематическую основу к пониманию сущности урегулирования данного конфликта как на государственной, так и на муниципальной службе. По праву данный труд можно отнести к тем, что имеют самое непосредственное отношение к избранной нами теме исследования..

Методы исследования: теоретический анализ, метод сравнения и аналогии, метод анализа статистических данных и другие.

Практическая значимость исследования заключается в том, что были не только проанализированы имеющиеся теоретические и практические аспекты понимания и противодействия коррупции, рассмотрены существующая российская и зарубежная практика, существующие в данном отношении, изучены проблемные аспекты, касающиеся коррупционных составляющих государственной службы, но и предложены принципиально новые направления борьбы с коррупцией на государственной службе. Осуществлённое исследование может быть использовано изучающими право для теоретического изучения некоторых аспектов коррупции, а также практикующими специалистами в сфере конфликтологии, равным образом и практикам-правоприменителям. Полученные результаты преимущественно касаются антикоррупционных комиссий на муниципальном уровне, членов антикоррупционных комиссий органов и ведомств на всех уровнях публичной власти, в компетенцию которых входит противодействие коррупции.

Структура работы включает введение, основную часть, состоящую из трех глав, включающих в совокупности семь параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Понятие коррупции на государственной службе

1.1 Понятие коррупции, исторические предпосылки ее возникновения и трансформации

История коррупции в равной степени уходит своими корнями к истокам возникновения цивилизации и развития общества.

Первое – нравственное осуждение коррупционного проявления, а именно взятки, в нашем государстве было зафиксировано летописью тринадцатого века.

Во времена разорения татаро-монголами Киева, Митрополит Кирилл, покинувший Киев и направившийся во Владимир, пересекавший города и волости, осуждал сложившееся в те нелегкие времена мздоимство.

Содержание чиновников в Древней Руси не предусматривалось, в связи с чем в период девятого-десятого веков был создан на Руси институт «кормления». Отправленный князем в провинцию чиновник средством своего содержания использовал свой чин, ввиду отсутствия денежного содержания, для исключения обогащения чиновников их назначение варьировалось от 1 до 2 лет.

Иван III своим решением ввел первое ограничение на Руси коррупционных действий, запретив давать посулы всеми лицам без исключения судьям.

Двинская уставная грамота, введенная Василием I в 1537 году, фиксирует первое упоминание о запрете вознаграждения чиновников за совершение противоправных действий, выражающееся в действиях, связанных с осуществлением государевых полномочий в интересах иных лиц. Развитие законов того времени, направленное на пресечение коррупции, продолжилось с принятием Псковской судной грамоты (1497 год), грамотой Белозерской, принятой в 1488 году, а также Судебниками (1447 года и 1497

года), в которых ярко выражались процессы совершенствования борьбы со взяточничеством.

Одним из самых жестких методов борьбы со взятками был связан с введением Иваном IV смертной казни за их получение. Развитие таких жестких мер было связано с новым витком развития государственности, исключавшим систему кормления, предполагавшим отказ от беспосильности во всех сферах.

Также важнейшим для государства того времени было введение некоего антикоррупционного органа – приказных служащих, основной деятельностью которых было отмена противоправных решений чиновников и жесткий контроль за их деятельностью. Однако усиление системы контроля лишь усилило проявления коррупции.

В XVII веке были предприняты новые способы противодействия коррупции, но введение в 1613 году должностей воевод, запрет брать им «кормы», а также отсутствие денежного содержания от государства, содействовало развитию коррупции, ввиду появления не преследуемым законом приношение им почести.

Нередки в истории народные бунты антикоррупционной направленности. Например, в 1648 году, во время «Соляного бунта» на «растерзание» народу были выданы двое вельмож, которые разгневали народ.

Анализ имеющихся источников исторических данных позволяет утверждать, что за весь период существования государства российского коррупционные проявления, выражающиеся в злоупотреблениях властью, казнокрадством, посулах уничтожали способность государства развиваться в целом, подрывая эффективность государственного аппарата.

Исторически прослеживается проблема открытости и доверия между государством и народом. «Нельзя не признать, что сам государственный аппарат в лице прогрессивных государственных деятелей, предпринимал многочисленные попытки преодолеть это зло, создать законодательно

закреплённый механизм противодействия преступлениям в сфере государственной службы» [96, с. 12].

Во многих исторических трудах закреплена позиция об изначальной коррупционности русского человека, пытающегося занимая любые должности найти для себя выгоду и остаться безнаказанным.

Все изложенное позволяет прийти к выводу, что в российском государстве борьба с коррупцией вовсе не является новым явлением, а насчитывает уже историю нескольких столетий.

Как указывается в исторических исследованиях: «В качестве первых законодательных установлений, нацеленных на квалификацию взяточничества в качестве преступного деяния, специалисты называют нормы Двинской уставной грамоты 1397-1398 гг., Псковской судной грамоты 1397 г.» [101, с. 51].

Реформа, проводимая во времена Петра I, послужила предпосылкой и для пересмотра отношения государственной власти к явлению коррупции, механизмам противодействий ей и созданию совершенно новой системы государственной службы, выразившейся в отказе от системы кормления, отмененной законодательно еще в 1556 году.

Однако, ввиду консервативных настроений провинциального населения, привыкшего решать вопросы, возникающие в сфере отношений с государственной властью посредством взяток, преодоление мздоимства было заторможено. Как отмечает А.А. Каздым, «отсутствовало моральное осуждение взяточников в провинциальных и столичных уездах, а местное население не скупилось на подарки, так как другого выхода не было. Точнее сказать, простой люд не видел этого выхода» [577, с. 37].

Для преодоления сложившейся проблемы коррумпированности в российском государстве, власти необходимо было определение меры ответственности за подобного рода деяния и окончательном переходе права применять данную меру ответственности исключительно судом.

1714 год стал переломным в российском законодательстве, ввиду указа Петра I, взятку стали рассматривать как преступление, за которое была установлена уголовная ответственность, с максимальной мерой, выраженной в смертной казни. Данный указ стал отправной точкой в российском законодательстве, закрепляя соответствующий состав.

Созданный Петром Первым «Табель о рангах», призванный системным образом повысить эффективность и продуктивность управления государством в России, создать механизм честных государственных служащих и превзойти зарубежные системы управления не увенчался успехом, ввиду закоренелости коррупции как среди чиновничества, так и среди населения.

Существует следующее мнение в специальной литературе: «Для современных исследователей очевидно, что корни отечественной коррупции восходят к крепостной зависимости основной части населения, не представлявшего себе другого варианта общения с должностными лицами кроме как с господами, которых следует одаривать» [822, с. 112].

Имеющиеся в архивных фондах документы дают нам понятие о количестве судебных дел, из которых своей массовостью выделялись дела о подлоге, полученных взятках, а также совершенных растратах.

Например, как указывается в исторической литературе: «Так, в августе 1795 года в Новгородского наместничества Палату уголовного суда поступило дело по обвинению городского головы Г. Силиверстова и гласных городской общественной думы в неповиновении приказам Новгородского наместнического правления. Суть неповиновения состояла в неисполнении предписания о выделении на содержание народного училища, состоявшего при здешнем Приказе призрения, 2500 рублей. Из всей суммы отпущено было всего пятьсот рублей. В результате судебного разбирательства приказано было: ...из городских доходов записать в расход... и наместническому правлению отрапортовать. Кроме того, предписывалось,

собрал градское общество принять окончательное решение о выделении полной суммы на содержание училища» [37].

В данном случае представляет интерес следующая приписка: «Примечательно, что, несмотря на рассмотрение дела Палатой уголовного суда, о наказании виновных лиц в деле данных нет» [29, с. 2-6].

Извечная проблема России, выражающаяся в коррупции при строительстве и ремонте дорог, имела место быть и в рассматриваемый нами период. Представляет интерес то обстоятельство, что имеется информация об исках, поданных крестьянами, что подтверждает явную заинтересованность и инициативу народа в сфере противодействия коррупции.

Так, например: «С апреля по июнь 1800 года в рассмотрении находилось дело о злоупотреблении волостного секретаря Якова Моисеева при заключении договоров на исправление дорог с крестьянами Купецкой волости» [400, с. 157 - 162].

Характерной чертой XVII-XIX веков в истории российского взяточничества являлось неоднократно встречающееся на практике сопровождение получения взятки угрозами, рассматривание данного преступления как сопряженного с насилием, ввиду того что чиновники, находившиеся в своих волостях, использовали систему кормления для обогащения, обирая простой люд.

В архивных документах сохранились данные о том, что чиновники использовали всякого рода притеснения и разбои для получения частной выгоды.

По мнению М.М. Сперанского, «существующие органы управления краем способствовали злоупотреблениям не только пассивно, но и активно, причём главной причиной злоупотреблений в XIX веке в Сибири, М.М. Сперанский видел «отсутствие начал законности при осуществлении управления». В ту пору возникло выражение крылатое: «где не достаёт законов, там всем управляет личная власть» [65, с. 31].

В то время в Сибири укоренилась привычка не ждать ничего особого от законов, а надеяться лишь на чиновника, в каждом деле прибегать к деньгам, также говорил М.М. Сперанский.

В то время наказания за преступления, чинённые полицейскими, превышающими должностные полномочия, славящимися мздоимством, сращиванием криминала с административно-полицейской системой, были крайне редкими и касались главным образом исполнителей, обходя при этом руководящий состав.

Ситуация усугублялась диспропорцией между высочайшим статусом чиновников в обществе в связи с занимаемой государственной должностью и низкими заработными платами, оклады были неизменны, несмотря на рост цен, на протяжении целого столетия.

Главным источником средств к существованию для государственных служащих в то время было денежное довольствие, делавшее их зависимыми от государства.

Так, данные статистики 20-х годов XIX века позволяют нам сделать определённые выводы: сибирские чиновники имели собственные дома, обслуживание которых составляло ежемесячно 48 рублей, в то время как жалование было от 15 до 20 рублей в месяц, что позволяет предположить о наличии определенной коррупционной составляющей в их деятельности.

Сибирские чиновники прибегали к предпринимательству, казнокрадству и взяточничеству, в то время как законная власть, не имея возможности обеспечить достойный уровень жизни государственным служащим, смотрела на всё происходящее, как говорится, сквозь пальцы, в результате коррупция в российском государстве процветала.

Анализируя исторические факты, мы приходим к выводу о неизменном месте коррупции в жизни российского общества в связи с существующими в нем жизненными обстоятельствами, а именно установленными фактами отсутствия жалования чиновников или его нерегулярности и задержках в выплате денежного довольствия усугубляли последовательную борьбу с

коррупцией и толкали чиновников на поиск источников незаконного характера. Эпоха после смерти Петра Первого и возобновление системы кормления, дало новый виток разрастанию коррупции.

Также в данную эпоху государство не ставило своей целью формирование четкого морального неприятия к коррупции и не спешило законодательно противодействовать ей, что усматривается в отсутствии единой системы государственной службы, отстранения государства от проблемы провинциальной коррупции, а также в иных сферах аппарата управления, отсутствии регулирования путем законодательства правового статуса, служащих в тот период чиновников.

Формирование института прав личности не было характерной чертой исследуемого исторического периода и ввиду существовавшего почти до конца XIX века крепостного права усугубляло положение народа по отношению к власти, что являлось плодородной почвой для развития коррупции.

Образ вседозволенности и безнаказанности чиновников тех лет в некотором смысле дошел и до настоящего времени, что проявляется в некоторых чертах мышления современных людей. В данном случае, анализ исторического опыта может позволить выявить направления антикоррупционных действий, которые приводили к успеху в прошлом и, следовательно, сходные методы могут принести пользу делу противодействия коррупции и в настоящее время.

Причем, данная проблема не является уникальным российским явлением. В иностранной литературе можно также столкнуться с высказываниями, имеющими много общего с соответствующей отечественной общественной практикой: «В последние десятилетия цепь скандалов подпитывала растущее осознание населением коррупции как фактора, который может негативно повлиять на принятие политических и экономических решений, искажая государственную политику с точки зрения

растущей неэффективности и неравенства в любом политическом режиме» [134].

Безусловно, изучение данного феномена весьма актуально во все времена, то, что оно актуально по состоянию на сегодняшний день, не вызывает сомнения.

Для более детального понимания сущности коррупции, как таковой, попробуем разобраться в самом происхождении и этимологии данного термина.

Если говорить о государственной службе, то нам близка позиция такого автора, как Г.Л. Курбатова, заключающаяся в том, что «коррупция существует ещё с древнейших времён, причём в качестве одной из наихудших и, в то же время, широко распространённых форм человеческого поведения, нанося при этом огромный ущерб работе государственного аппарата и обществу в целом» [766].

Коррупция в настоящее время представляет собой сложное явление в социальной сфере, зародившееся в эпоху античности и продолжившее свое формирование и трансформацию до нашего времени практически в каждом государстве современного мира.

Что касается России, то исконные корни коррупции стали проявляться ещё в период образования иерархического общества. Одновременно с момента её осознания началась и борьба с ней, которая в то время, велась непоследовательно, хаотично, разрозненно (о чём, впрочем, часто можно сказать и сейчас).

Так, уже в XV веке московские князья ограничивали доходы местных правителей, уже при Петре I чиновники получали фиксированное довольствие, а само взяточничество считалось уголовно наказуемым деянием. После смерти Петра власти смирились с положением, когда взятки были основным источником дохода, «Екатерина II вновь ввела систему фиксированного жалования» [59]. Подробно мы вернёмся к рассмотрению данного вопроса в одном из следующих разделов нашего исследования.

Если говорить о литературном упоминании феномена коррупции, то, как показал проведенный нами анализ соответствующих источников, впервые в отечественных юридических исследованиях термин «коррупция» в его первоначальном значении, был введен в существующий ныне правовой понятийный аппарат таким автором, как А.Я. Эстрин в его труде под многоговорящим названием: «Взятничество», вышедшем в 1913 году в рамках работы функционирующего в то время при Санкт-Петербургском университете кружка уголовного права.

Наиболее простым определением коррупции можно по праву считать термин - «подкупаемость», а также «продажность», посредством которых давали соответствующую характеристику во все времена чиновникам, занимавшим государственные должности, деятелям общественной политической сферы в целом, и что понятно было без сложных дефиниций любому обывателю в обыденном толковании.

Если же мы обратимся к этимологии данного понятия, то обнаружим, что само слово «коррупция» происходит от латинского созвучного русскому слова «*corruptio*» [17], означающего в переводе «подкуп» [18], а именно непосредственную продажность деятелей общественной и политической сферы, а также лиц, занимающих государственные должности.

В свою очередь, смежное с данным понятием – понятие-коррумпировать, происходящего от латинского понятия «*corrumpere*» представляй собой ни что иное как осуществление подкупа лиц материальными благами, выраженными в денежном эквиваленте, а также может пониматься как порча или развращение сознания должностных лиц.

Стоит обратить пристальное внимание на ту истину, что ещё «в римском праве, изучаемый нами феномен - «*corrumpere*», трактовался в то время как «подкупать, разрушать, повреждать, ломать, растлевать» [100, с. 8] и уже задолго до наших времён означал те или иные противоправные деяния в присущей и свойственной тому времени, судебной практике.

Термин этимологически «произошёл от словосочетания двух латинских слов: «соггеі», что, в свою очередь, под собой подразумевает взаимоотношение лиц, имеющих между собой отношения обязательственного характера в отношении единичного предмета и второго смыслового слова- «гипреге», означающего «ломать, повреждать, отменять» [10, с. 93].

Обратимся к толкованию согласно существующим словарям. Так, например, Большой юридический словарь трактует изучаемый нами термин, на наш взгляд, более подробно, так, как его принято понимать в первоизданном значении, а также этот словарь определяет коррупцию как некое «опасное явление в обществе государства чаще всего в сфере политики и государственного управления».

Данное явление, на наш взгляд, в контексте именно нашей темы исследования, выражается в том, что представители государственной власти стараются умышленно использовать свой служебный статус, с целью получения каких-то благ в любой форме.

Обратимся к толкованию изучаемого термина с точки зрения различных авторов.

Так, В.В. Буев, Н.Б. Луговских, В.М. Николаев, Н.В. Смирнов в своём исследовании дают следующее развёрнутое определение: «коррупция – это использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам» [21, с. 20].

Возможность получения лицами экономической прибыли, выраженной в материальных благах, взаимосвязанной с властными полномочиями служащего является основополагающим стимулом коррупции, в то время как главным сдерживающим фактором становится риск разоблачения и последующего наказания.

Данные авторы пишут также и о том, что коррупция многообразна во всех своих многообразных проявлениях, принимая при этом различные

обличья, существуя при любых формах своего зачастую даже гипертрофированного порою проявления, причём, она присуща даже хорошо развитым демократическим государствам.

Н.В. Бушная и К.И. Костюков в своём исследовании «Диалектика противодействия коррупции: концептуальный подход» утверждают: «Коррупция, в своей той или иной форме, может существовать в любом сообществе» [23, с. 105].

Причём сама система управления оказывает при этом самое большое и непосредственное влияние на её уровень.

Так, Н. В. Селихов в своём исследовании заявляет, что «системы могут коррумтировать людей в той же степени, если не в большей, в какой люди способны коррумтировать системы» [100, с. 34-35].

Мы вполне согласны с данной позицией автора, определённая последовательность и логичность в данном высказывании присутствует, данная взаимосвязь взаимообусловлена и носит неизбежный характер.

Данный автор пишет также и о том, что конфликты между теми или иными действиями должностного лица, а также интересами его непосредственного работодателя также являются характерными признаками коррупции.

Существует и такая точка зрения, что «существующие ныне разнообразные виды коррупции аналогичны мошенничеству, которое совершается должностным лицом, относятся к категории преступлений против осуществления государственной власти» [35, с. 36].

Данный автор пишет также и о том, что многими современными исследователями подчёркивается комплексный, так называемый системный характер коррупции, справедливо, тем самым, связывается данный феномен со всеми социальными процессами общества, которые, в свою очередь, бывают обусловлены социально-психологическими, демографическими, социально-политическими и этническими особенностями конкретного государства.

Среди коррупционных правонарушений в настоящее время можно выделить следующие четыре вида: дисциплинарные проступки, гражданско-правовые деликты, административные проступки и уголовные преступления, хотя, на наш взгляд, разделение собственно дисциплинарных (служебных) и административных проступков, достаточно условно.

Среди отраслей народного хозяйства, используемых для получения прибыли коррупционными методами, в частности, выделяют: «добычу природных ресурсов, налоговые льготы, продажу сырьевых товаров по ценам ниже рыночных, продажу государственных активов, предоставление монопольной власти к определённому виду коммерческой (особенно экспортно-импортной) деятельности, приватизацию государственных предприятий, контроль над теневой экономикой и нелегальным бизнесом (вымогательство, защита от преследования, уничтожение конкурентов и т. д.), назначение на ответственные посты в органах власти» [23, с. 106].

Среди всех существующих видов коррупции значительной распространённость обладает так называемое сращивание чиновников и криминала, при котором должностные лица ведут зачастую совместный бизнес с представителями преступного сообщества.

Так, внимательный анализ правоприменительной практики заставляет предположить наличия традиционно развитой коррупционной составляющей в области государственных закупок, что нарушает как антимонопольное, так и антикоррупционное законодательство.

Многие ученые исследовали проблему коррупции в сфере предпринимательства и свободного рынка [11-12, 20, 24-26, 31, 44, 48-50, 53-54, 69, 75, 84-85, 97, 106].

Должностные лица, имея своей целью заключить государственный контракт с конкретным субъектом, вступают обычно в сговор коррупционного характера, что влечет, во-первых, нарушение норм уголовного и административного законодательства, а во-вторых подобный сговор обуславливает нарушение и существующих антимонопольных

запретов, регулятором исполнения которых и контролирующим органом выступает Федеральная антимонопольная служба (ФАС России).

В настоящее время коррумпированные госслужащие используют подставные или фиктивные компании (у коррумпированных чиновников, использующих фирмы «однодневки», подставные компании, появляется возможность фактического манипулирования итогами проведения тендера, а также механизмы оказания соответствующего давления на иных, реальных участников, для обеспечения победы фирмы однодневки и получения в связи с этим незаконной выгоды, зачастую исполнение госконтракта может не осуществляться, либо быть исполнено частично для создания вида деятельности, а также применяя в совокупности различные схемы, маскирующие незаконное влияние на получение контрактов, находящихся в их компетенции, примером являются откаты; система откатов в крупных проектах государственных закупок (участие в торгах, организованной группы коммерческих организаций, именуемых картель); следующая форма это когда государственные служащие, в полномочия которых входит проведение самого тендера, в угоду фактическому победителю, с которым имеется сговор, предоставляют исключительный доступ к документации тендера, до начала фактического ее распространения, фактически предоставляя ему возможность пользоваться большим временем для подготовки предложения, которое будет более проработано и выгодно в соотношении с иными предложениями участников конкурса; коррупция в сфере бюджета конкурсов (например, госслужащий задолго до проведения соответствующего конкурса на право заключения концессионного соглашения приглашает представителей компании, которую он «видит» в качестве будущего инвестора, на приём и провёл для них ознакомление как с самим строительным объектом, требующим вложений с целью реконструкции, так и с относящейся к нему документацией); следующий вид – искусственное создание оснований для проведения государственной закупки на неконкурентной основе (игнорирование требований организации

конкурса позволяет проводить закупки у единственного поставщика, которым оказывается компания, вступившая в сговор с государственным заказчиком).

Приведём следующий пример: так, в Твери при открытии многофункциональных центров были обнаружены махинации с государственными закупками, которые проводились всегда с одним и тем же поставщиком – коммерческой компанией «Ирбис», руководитель которой находился в родственных связях с директором ГАУ МФЦ. Несмотря на целевое назначение деятельности компании – в соответствии с Уставом она занимается компьютерными технологиями, благодаря посредничеству с ней, при открытии многочисленных филиалов как в самой Твери, так и в области, были, согласно имеющейся документации закуплены абсолютно все необходимые для открытия МФЦ предметы мебели, отделочные материалы, техника по ценам, многократно превышающим рыночные розничные цены.

Другими проявлениями коррумпированной составляющей на государственной службе в настоящее время также являются: незаконная приватизация, политические махинации (членство в политических партиях, махинации с выборами), должностные коррумпированные цепочки, возникающие не только в процессе поступления, но и увольнения с государственной службы, имеет место быть также возникновение у лиц личной заинтересованности при исполнении возложенных на них полномочий в силу их должности, что впоследствии и причиняет вред охраняемым законом интересам.

К факторам, оказывающим влияние на сохранение высокого уровня коррупции в России, очевидно, относится сращивание олигархических коммерческих структур и высокопоставленных чиновников.

Так, в данном случае возможно привести определение коррупции авторов С. Фишера, Р. Дорнбуша, Р. Шмалензи, которые под коррупцией понимают «разновидность оппортунистического поведения государственных служащих, возникающего из-за высокой асимметрии информации между

домашними хозяйствами или предпринимателями (принципалами) и этими служащими (агентами)» [119, с. 70].

Коррупцию как «целостную, относительно самостоятельную, правовую науку и учебную дисциплину – корруптологию, изучают некоторые учёные, вкладывая при всестороннем изучении в данное понятие также и «пути совершенствования уголовной антикоррупционной политики и совершенствование законодательства, направленного на снижение уровня организованной преступности и коррупции» [28, с. 70].

Так, исследуя проблемы коррупции, академик РАН Т.Я. Хабриева в своём исследовании пишет: «Коррупция представляет собой сложное, многоаспектное, системно организованное социальное явление, органически интегрирующее в себе экономическую, юридическую, социальную, управленческую, политическую и даже этическую составляющие» [71, с. 53].

Автор Д.П. Дорджиева в своей статье «Коррупция как угроза экономической безопасности» утверждает, что «коррупция, являясь одной из самых актуальных проблем современного мира, оказывает негативное влияние на все сферы нашей жизни, включая при этом экономическую. Также автор утверждает, что «высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере и сохранение значительной доли теневой экономики угрожают безопасности нашей страны» [46, с. 309], что отражено подробно в «Стратегии к основным вызовам и угрозам экономической безопасности», в связи с чем, автор акцентирует своё пристальное внимание на причинах и особенностях проявления коррупционной деятельности, а также всевозможных путях решения изучаемой нами злободневной проблемы.

К сожалению, учитывая события, происходящие в последние годы современной России, мы вынуждены констатировать, что коррупционные отношения во всех своих гипертрофированных проявлениях, проникли уже во все сферы социальной действительности.

Коррупция в настоящее время глубоко и всесторонне распространилась и вжилась во все уровни публичной власти, нанесла и продолжает наносить неизгладимый вред и ущерб интересам всех социальных групп и слоёв общества, разрушая при этом экономику государства в целом, его политику, а также нанося огромный ущерб явлениям в социальной сфере и культуре нашей страны.

Становление в России общества потребления разрушает мораль и размывает традиционные ценности совместного проживания людей, создавая при этом так называемую благоприятную почву для распространения коррупции и иных противоправных и аморальных проявлений, которые с течением времени становятся приемлемыми и в некоторых случаях оправдываемыми.

Коррупция начинает превращаться в массовое социальное явление, становящееся общепринятой практикой, неким привычным элементом социально-экономических отношений, что, в свою очередь, в дальнейшем приводит к постепенному сращиванию аппарата государственной власти с организованной преступностью.

«Коррупция постепенно и достаточно быстрыми темпами приобретает характер тяжёлой социальной болезни, приводящей к возникновению в российской экономике таких негативных явлений, как неэффективное расходование государственных средств, нецелевое распределение финансовых ресурсов, снижению объёмов собираемых налогов; повышение уровня инфляции и т.д.» [8, с. 235].

Коррупция зачастую, в простонародном (житейском) понимании означает использование властных полномочий должностным лицом, использование авторитета и прав, предоставленных лицу, наличие личной выгоды и связей с коррумпированными лицами, их дальнейшим подкупом, а равно разложение российского правопорядка, установленных ценностей и моральных принципов, сложившихся в обществе.

Одним из основообразующих признаков для проявления коррупции являются активные действия должностных лиц, которые выражаются в нарушении имеющихся интересов у его нанимателя и создающих конфликт взаимоотношений между ними, равно как конфликтные отношения выборного лица, выраженных в действиях, противоречащих интересам общества.

Специалисты, изучающие данное явление именно в области государственного управления под коррупцией, понимают «злоупотребление государственными ресурсами и использование государственных структур для достижения частной прибыли вопреки существующим нормам» [9, с. 34].

Рассматриваемый автор пишет также и о том, что причинным возникновения явления коррупции можно объяснить следующими составляющими: неприкосновенностью, большой и неограниченной свободой действий, якобы недостаточным уровнем оплаты труда государственных должностных лиц, слабой системой финансового контроля, монополией на предоставление услуг общего пользования, чрезмерным регулированием и избытком процедур, отсутствием внутренней культуры и этических правил государственной службы.

Все рассмотренные нами авторы отмечают, что коррупция не позволяет рационально сформировать и реализовывать существующую государственную политику.

Европейская конвенция «О коррупции», ратифицированная Российской Федерацией, относит коррупцию к уголовным преступлениям физических и юридических лиц.

Политологи, размышляя о коррупции, заявляют о данном явлении как «о различных способах использования власти и политическом влиянии, оказываемом заинтересованными лицами, группами, партиями, движениями на политические процессы в стране» [23, с. 107].

В России само понятие «коррупция» как таковое, как показал анализ существующих нормативно-правовых актов, не является уголовно-правовым,

однако выступает в роли некоего собирательного термина, состоящего из множества правонарушений самых разнообразных видов (то есть как и дисциплинарных проступков и уголовно-правовых деяний, что в свою очередь регулируется различными нормативно-правовыми актами).

Множественные классификации преступлений коррупционной направленности, различающиеся характером совершаемых действий, в равной степени обладают неотъемлемыми исключительными для данной сферы признаками данного вида преступлений. Перечислим их более подробно:

- «использование служебного положения в личных целях;
- корыстный характер деяния;
- участие в преступлении заинтересованных организаций или юридических лиц, близких родственников;
- наличие в действиях сторон подкупа;
- получение или передача предмета подкупа» [35, с. 36].

Современные эксперты утверждают, что любая социальная, политическая или же экономическая система порождают свою собственную модель коррупции, и не существует ни одного государства, в котором данное негативное социальное явление не могло бы быть обнаружено.

По типам клиентов в настоящее время выделяются: эндогенная (горизонтальная, нисходящая, восходящая и смешанная) и экзогенная (бытовая, деловая, криминальная) монокоррупция.

Разберем классификации коррупции в исследовании Н.В. Бушной и К.И. Костюкова «Диалектика противодействия коррупции» [23], в котором авторы формируют следующую классификацию: «Эндогенная коррупция (в свою очередь, монокоррупция может рассматриваться как вырожденный частный случай эндогенной коррупции) представляя собой вид коррупции, в которой в качестве клиентов выступают должностные лица органов власти и бюджетных организаций, то есть отношения происходят внутри властной

структуры (или нескольких властных структур) между отдельными должностными лицами» [23, с. 106].

«Эндогенная коррупция, в свою очередь, делится па следующие виды: горизонтальную: это вид коррупции, выражающийся в сговоре между должностными лицами, не состоящими друг с другом в отношениях начальника-подчинённого (принципала-агента), для достижения корыстных интересов (например, сговор между чиновниками из разных управлений); восходящую: подкуп вышестоящего должностного лица нижестоящим с целью получения от него защиты коррупционного дохода; нисходящую: подкуп, давление со стороны вышестоящего должностного лица по отношению к нижестоящему в целях достижения корыстных интересов (влияния на принятие определённого желаемого решения в той или иной ситуации); смешанная: коррупционные отношения представляют собой систему, состоящую из перечисленных выше трёх видов» [35, с. 36].

Данные авторы пишут также и о том, что экзогенная коррупция представляет собой вид коррупции, в которой отношения выходят за рамки властных структур, а клиентами являются отдельные граждане и организации. Экзогенная коррупция делится на бытовую, деловую, кроме этого, особо выделяют криминальную коррупцию.

Бытовая коррупция предполагает, что коррупционные отношения возникают между должностным лицом и гражданином.

Деловая коррупция в свою очередь предусматривает ситуацию, при которой коррупционные отношения возникают между должностным лицом и организацией (юридическим лицом или его представителем, а также индивидуальным предпринимателем).

При криминальной коррупции коррупционные отношения возникают между должностным лицом и представителем криминального мира.

Отдельным образом необходимо указать на то, что «некоторое лицо может являться одновременно гражданином, представителем некоего юридического лица, а также представителем криминального мира, поэтому,

классифицируя коррупционные отношения как бытовые, деловые или криминальные, необходимо, прежде всего, учитывать интересы, которые преследуются клиентом (гражданские, деловые или криминальные соответственно) в данных конкретных отношениях» [11, с. 5].

«По типам агентов коррупция делится на: низовую и верхушечную» [35, с. 37].

Агент, как участник коррупционных отношений, прежде всего, характеризуется видом и объёмом ресурсов, которыми он управляет.

Классификация коррупции по типам агентов строится, прежде всего, на основе тех ресурсов, которые вовлекаются в коррупционные отношения, а не ресурсов, которыми в принципе управляет агент³⁵.

Применяя вышеуказанное положение по отношению ко всем имеющимся органам власти возможно отметить то обстоятельство, что классификация по типам агентов строится не в зависимости от уровня должностей, а в зависимости от уровня полномочий и объёме управляемых ресурсов, которые используются в личных корыстных целях.

Приведенная классификация видов коррупции, не может служить для формирования оценочных критериев при понимании различия между низовой и верхушечной коррупцией, трансформация и эволюция проявлений которых не перестает останавливаться.

Констатируем также, что возможно выделение коррупционных сделок среднего уровня.

Только при фактическом наличии абсолютной картины имеющейся коррупции, на базе статистической информации, имеющейся у государства о сделках коррупционного характера и их денежного эквивалента, может возникнуть возможность осуществить применение вышеприведенной классификации.

«Взаимодействие агента и клиента может носить как разовый, так и устойчивый характер» [11, с. 5].

Данный автор пишет также и о том, что выделяются кратковременное (коррупционные сделки) и долговременное (коррупционные контракты) коррупционное взаимодействие.

Если взаимодействие носит кратковременный характер и строится исключительно на общих предпосылках его возникновения, таких как возможность личного контакта агента и клиента, свобода в принятии агентом решения по использованию ресурсов принципала, низкая действенность механизма санкций за коррупционные действия, то долговременные коррупционные взаимодействия характеризуются наличием специфических коррупционных нематериальных активов, таких как взаимное доверие, наличие взаимных компрометирующих сведений, устоявшаяся форма взаимодействия, наличие коррупционных сделок, находящихся в процессе осуществления [21, с. 20].

В настоящее время выделяют несколько новых видов коррупции, таких как широкомасштабная коррупция, охватывающая экономические отношения в международном сообществе, и затягивающая политические элиты, и мелкомасштабная коррупция, которая является всепроникающей во все сферы экономических отношений, но не обладающая эффектом масштаба.

Как указывается в специальной литературе, «первый вид коррупции процветает в международных экономических отношениях и обычно вовлекает в свой оборот, помимо бюрократов, ещё и политиков» [35, с. 38].

Розничная коррупция имеет менее значимые экономические последствия, но обладает свойством абсолютного доступа.

Агентами при этом в ситуации возникновения в отношениях коррупционного элемента, являются лица (предприниматели), которые путем дачи взятки, получают необходимые блага (лицензии).

Трудно дифференцированными по своей сути являются иные классификации коррупции, имеющие ориентацию на сращивание между

собой различных субъектов путем сговора, именуемые как политический и бюрократический вид коррупции.

Коррупция, присутствующая в обществе, может иметь редкий характер проявления, а может быть массовой.

Данное проявление мы можем охарактеризовать как проявление частной коррупции или проявление коррупции систематической.

«Систематическая коррупция порождает так называемые «коррупционные ловушки» («corruptiontrap»), которые функционируют как на микро, так и на макроуровне» [35].

Можно прийти к выводу, что выявление, пресечение коррупционных проявлений становится легким способом при наличии на практике характерных признаков этого негативного социального явления.

Ситуация, препятствующая развитию коррупции, а именно при которой наличествуют институты, оказывающие стимулирующий эффект на распространение и формирование взаимовыгодных честных отношений, является необходимым условием для ограничения распространения данного негативного социального явления.

Считаем вместе с этим, что существование в обществе систематической коррупции определено лишь таким ее отдельным, но наиболее заметным с точки зрения общества явлением, как обусловленное взяточничество, являющееся устойчивым способом для получения выгоды государственными служащими.

Считаем, что изучение истории возникновения, развития и трансформации проявлений коррупции в российском и зарубежном обществах, использование методов сравнительного правоведения представляет собой значительный интерес, позволяющий выстраивать законотворческую работу на основе объективных данных о воздействии тех или иных нововведений, во-первых, на уровень коррупции в государстве, а, во-вторых, на степень одобрения населением различного рода мер антикоррупционной направленности.

1.2 Правовое регулирование борьбы с коррумпированностью должностных лиц на государственной службе

Многие ученые исследовали проблему коррупции в системе государственной гражданской службы [2-6, 14-16, 22, 60, 73, 127-129].

С целью понимая современных тенденций и актуальности изучаемого нами феномена, приведём в пример некоторое количество открыто опубликованных статистических данных.

Так, по данным Генеральной прокуратуры РФ, всё более коррумпированной сферой всё ещё является муниципальная служба, рост коррупции также зафиксирован во властных органах федерального значения, подтверждением чего служит процентное соотношение относительно прошлых лет регистрации и увеличение количества преступлений коррупционной направленности в 2019 году (21 тысяча преступлений коррупционной направленности. В 2018 году этот показатель был меньше на 2%) [21, с. 12].

Кроме этого, 18 января 2017 года Всероссийский центр изучения общественного мнения представил данные исследования, касающегося отношения россиян к явлению коррупции как таковому.

Скандалные задержания последних полутора лет по подозрению во взяточничестве, хищениях стали событиями федерального масштаба и получили поддержку среди населения.

Так, более половины россиян с одобрением относятся к арестам бывших губернаторов Гайзера (55%), Белых (60%), Хорошавина (62%), а также бывшего полковника МВД Дмитрия Захарченко (66%) и теперь уже бывшего министра экономического развития Алексея Улюкаева (67%). Доли неодобрения фактов названных арестов крайне невелики: от 2 до 4% [98].

По данным Следственного комитета Российской Федерации за первое полугодие 2019 года ведомство расследовало 2265 преступлений по части 2 статьи 291 УК РФ («Мелкое взяточничество»). Если сравним, например: это

число с аналогичным периодом 2018 года, то тогда таких преступлений было зафиксировано 2000. Средняя сумма мелкого взяточничества составила 2715 руб.

Средний размер взятки составил 451 000 руб., а в особо крупном размере – 7 млн. руб.

На сегодняшний день борьба с коррупцией в целом создает риск торможения и прекращения роста страны в экономическом развитии ввиду использования более 10,50 % денежных средств от ВВП в рамках теневой экономики, а также коррупция оказывает сугубо отрицательный эффект на развитие таких видов предпринимательства, как малое и среднее.

Доля малого и среднего предпринимательства, включая микропредприятия и индивидуальных предпринимателей, по оценкам Росстата в 2019 году составила порядка 19,9%.

Следовательно, за последние 5 лет уровень ВВП вырос всего лишь на 0,5%, в том числе малых и микропредприятий – на 0,7%, что составило 13,8%.

Исходя из данных показателей государство принимало решение о привлечении до 2020 года к предпринимательской деятельности 60–70% активного населения.

«Ernst&Young» [55] провело исследование по коррупции в предпринимательстве среди стран региона EMEIA (Европа, Ближний Восток, Индия и Африка) с ноября 2016 года по январь 2017 года.

Согласно исследованию, 66% опрошенных респондентов подтвердили регулярное столкновение с коррупционными проявлениями, данный показатель при сопоставлении с годом 2015 вырос более чем, на 6%. По данному рейтингу Россия заняла 16-ое место из 41 страны.

По данным ЕГРИП, на 1 января 2017 г. зарегистрировано 3,7 миллиона предпринимателей, фермерских и крестьянских хозяйств, при сопоставлении с годом предыдущим увеличение произошло на 2,5%. Однако число ликвидированных предприятий за тот же период выросло на 7,5%.

По данным Федеральной налоговой службы (ФНС) в России зарегистрировано 5 922 420 предприятий, среди которых микробизнес составил 5 648 149.

В численном выражении данные ещё более впечатляющие. Зарегистрировалось 92,4 тыс. чел., а прекратили свою работу 623,7 тыс. чел., то есть на одного начинающего предпринимателя шесть принявших решение о прекращении бизнеса.

По данным экспертов РАНХиГС [58] неофициальный заработок является основной формой дохода для 11,7% экономически активного населения (8,7 млн чел.), а из официально работающего населения (30 млн чел.) – 40,3% совмещают его с легальной трудовой деятельностью. Данная статистика подтверждается показателями «Всероссийской Антикоррупционной общественной приемной Чистые Руки» [70].

За последние 9 лет, имеющаяся «база МВД» [90], а также Генеральной прокуратуры РФ обзавелась обширными данными, сформированными в статистические данные, которые позволяют с точностью рассмотреть вопрос периода роста коррупционных преступлений. Исходя из вышеуказанных официальных данных можно сформировать выводы о фактическом росте в период 2012-2020 гг. ущерба от коррупции не перестающим снижаться, а продолжающим расти лишь только, по официальным сведениям, не включающим данные теневой экономики.

Соотнесем процентное соотношение роста и оценочного прироста ущерба, от коррупционных преступлений начиная с 2012 года.

- в 2012 году сумма ущерба составила 21,7 млрд. долларов;
- в 2013 году, темп роста составил 150,46 %, темп прироста составил 50,61 %, сумма ущерба составила 32,9 млрд. долларов;
- в 2014 году темп роста составил 135,88 %, темп прироста составил 35,64 %, сумма ущерба составила 29,2 млрд. долларов;
- в 2015 году темп роста составил 175,78 %, темп прироста составил 75,76 %, сумма ущерба составила 38,40 млрд. долларов;

- в 2016 году темп роста составил 510,62 %, темп прироста составил 410,98 %, сумма ущерба составила 111,2 млрд. долларов;
- в 2017 году темп роста составил 811,82 %, темп прироста составил 711,46 %, сумма ущерба составила 177,1 млрд. долларов;
- в 2018 году темп роста составил 211,76 %, темп прироста составил 110,1 %, сумма ущерба составила 46,2 млрд. долларов;
- в 2019 году темп роста составил 267,18 %, темп прироста составил 87,48 %, сумма ущерба составила 55,8 млрд. долларов;
- в 2020 году темп роста составил 315 %, темп прироста составил 98,65 %, сумма ущерба составила 63,6 млрд. долларов.

Визуализировав данные по статистической отчетности о коррупции и проанализировав их можно составить вывод, который дает понимание, что после пика коррупционного прироста к 2017 году, упадок темпа роста с 2018 года, пошел на прирост относительно 2020 года.

Также мы делаем вывод о возникшей проблеме в антикоррупционной политике государства ввиду приведённых данных.

Согласно статистическим данным? приведенным выше, «в 2018 году произошёл резкий спад, а именно: по сравнению с 2017 годом – почти в 4 раза, что позволяет сделать вывод о положительном влиянии деятельности системы «антикоррупционного комплаенса» [13, с. 54].

Причинами коррупции и коррупционного роста в целом, как в России, так и зарубежных стран, являются, в первую очередь, недостаточное качество и проработанность нормативной правовой основы противодействия изучаемому феномену.

«Будучи обеспокоенным серьёзностью порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что, в свою очередь, тем или иным образом, подрывает демократические институты и ценности, а также справедливость и этические ценности, нанося значительный ущерб устойчивому развитию и правопорядку, на пятьдесят первом пленарном заседании пятьдесят восьмой сессии Генеральной

Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года резолюцией под номером 58/4 принял Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (далее - Конвенция)» [61].

«9 декабря 2003 года Конвенция была подписана Российской Федерацией, позднее была ратифицирована Федеральным законом от 08 марта 2006 № 40-ФЗ с заявлениями. Конвенция вступила в силу 14 декабря 2005 года, для России – 8 июня 2006 года, именно тогда Российская Федерация и стала одним из 176 государств – участников Конвенции» [113].

Данная Конвенция считается основополагающим актом международного права, в комплексе охватывающим регулятивные вопросы противодействия всем проявлениям коррупции.

Непосредственное наше внимание должно быть обращено на 3 главу данной конвенции. Ратифицировав Конвенцию и согласившись с существующим перечнем коррупционных проявлений, Россия по настоящее время не ввела в УК РФ ответственность за незаконное обогащение. Однако попытка введения данного деяния в УК РФ была предпринята в 2019 году Государственной Думой нашей страны. По состоянию на 2021 год данный состав в УК РФ не введен.

Построение российского антикоррупционного законодательства основано на приоритетах России и фундаментальном понимании коррупции, основывающемся на рекомендательных аспектах Конвенции.

«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, то есть, значительное увеличение активов публичного должностного лица, которое превышает его законные доходы, никоим образом которое он не сможет разумным образом обосновать и тем самым

предоставляет вариативность в вопросе признания указанных деяний криминальным» [52, с. 50].

УК РФ в себе смог аккумулировать деяния, являющиеся коррупционными и влекущие на территории РФ ответственность за их совершение, однако актуального состава преступления для действительности незаконного обогащения, как деяния, являющегося коррупционным за рубежом не закреплено в российском праве.

Положения Конвенции о незаконном обогащении противоречивы положениям «части 2 статьи 49 Конституции РФ» [66] в связи с тем, что доказывание обвиняемым своей невиновности, не является его обязанностью.

Однако, важно учитывать и такой элемент данного состава правонарушения как «субъект незаконного обогащения».

Согласно положениям Конвенции, субъектом незаконного обогащения является следующее должностное лицо в силу своих публичных полномочий:

«- любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;

- любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе, для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства-участника;

- любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве государства-участника» [61].

Из указанного следует, что любое лицо, в силу исполнения им функций публичного характера или предоставления данным лицом услуг публичного характера, является публичным должностным лицом.

Также необходимо непосредственно отметить и обратить внимание на тот факт, что ратификация вышеуказанной Конвенции иными странами участниками, такими как Швеция и США, привело к выводу этих стран о фактическом превосходстве национального законодательства, направленного на ликвидацию коррупции, над положениями рассматриваемой Конвенции.

Данная Конвенция не является единственным источником антикоррупционной направленности, ввиду наличия иных законов и конвенция, деклараций, а также резолюций антикоррупционного характера.

К иным международным источникам в данном случае относятся: Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию; Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности; Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях; Резолюция Комитета министров Совета Европы «О двадцати принципах борьбы с коррупцией»; Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок и другие.

Озвученные нами «нормативные правовые акты, безусловно, также являются источниками российского законодательства, направленными на противодействие коррупции» [52, с. 49].

Приверженность Российской Федерации к непримиримости к коррупционным проявлениям, к внедрению зарубежного опыта в отечественное законодательство является реализацией реорганизации российского законодательства в понимании коррупции и внедрению в УК РФ специализированных проявлений коррупции согласно положениям Группы

государств против коррупции (далее – ГРЕКО), создание которой произошло в 1999 году, а вступление в нее РФ произошло 01.02.2007 году.

Вступление России в ГРЕКО обусловлено ратификацией «Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию» [64] в 2006 году.

После ратификации данной Конвенции в отечественном законодательстве был проделан огромный объем работы по приведению национального законодательства к требованиям Конвенции. Ввиду масштабной реализации требований ГРЕКО по снижению темпа роста коррупции, Российской Федерации было предоставлено исключительное право на проведение мероприятия в Санкт-Петербурге в 2015 году, а именно проведение шестой сессии Конференции государств, по обсуждению вопросов противодействия коррупции.

Итогом проведения данной конференции послужила колоссальная для российского права инициатива России, получившая название: «Санкт-Петербургское заявление о содействии государственно-частному партнёрству в предупреждении коррупции и борьбе с ней» [67], в проработку которой в дальнейшем присоединились двадцать пять государств.

Помимо всего было «принято решение о запуске второго цикла механизма обзора хода осуществления конвенции, который будет посвящён главам II «Меры по предупреждению коррупции» и V «Меры по возвращению активов» конвенции» [32, с. 78].

Реализация Конвенции Россией в разрезе противодействия в целом коррупции, устанавливает осязаемое движение России в сфере общепринятой в мировом сообществе практики в рамках непринятия феномена коррупции как отрицательного явления, отражающегося на всех уровнях взаимоотношения в государстве.

Современное антикоррупционное законодательство России состоит из международных и национальных правовых актов, таких как: Конвенция Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов

от преступной деятельности» от 8 ноября 1990 года; Конвенции «Об уголовной ответственности за коррупцию» от 27 января 1999 года; Конвенции ООН «Против коррупции» от 31 октября 2003 года; Конституции Российской Федерации от 12.12.1993, Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996, Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004, Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992. Подобным актом был и Указ Президента РФ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» от 04.04.1992 [94, 95, 99, 108, 109, 115, 116, 118], который в настоящее время утратил юридическую силу, однако, в сложный переходный период и в первые годы становления России как правового государства данный нормативно-правовой акт устанавливал приоритет и создавал на будущее ближайшие вполне достижимые перспективы в области противодействия коррупции в деятельности лиц госслужбы), также одним из актуальнейших является Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» [111], Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»; Федеральный закон от 17.06.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»; Указ Президента РФ «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»; Указ Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» [99] и другие.

В.В. Путин 01.12.2016 в своем ежегодном послании Федеральному Собранию года отметил, что «борьба с коррупцией – это не шоу, она требует профессионализма, серьезности и ответственности, только тогда она даст результат, получит осознанную, широкую поддержку со стороны общества» [90].

В статье 1 № 273-ФЗ, которая носит рамочный характер, содержится перечень деяний, которые относятся к числу коррупционных.

В соответствии с указанным положением, коррупция это:

«- злоупотребление служебным положением;

- дача взятки;

- получение взятки;

- злоупотребление полномочиями;

- коммерческий подкуп;

- 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».

Деятельность по противодействию коррупции, в свою очередь, представляет собой «деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий...» [117].

Все указанные понятия получают свое дополнительное раскрытие в специальной литературе. Например, «злоупотребление служебным положением в целях личной выгоды происходит, когда должностное лицо принимает, требует или вымогает взятку. Злоупотребление также имеет место, когда частные агенты активно предлагают взятки, чтобы обойти государственную политику и процессы для получения конкурентных преимуществ и прибыли» [131].

В мире периодически проводятся митинги и различные акции по противодействию коррупции, ежегодно публикуются международные рейтинги стран по уровню и восприятию коррупции различными

общественными и неправительственными организациями типа «Transparency International» [41, с. 84].

Соединённые Штаты Америки являются первым государством в деле принятия специализированного антикоррупционного законодательства, к примеру, в Конституции США, принятой в 1787 году получение взятки, относится к разряду тяжёлых преступлений, также примером служит Конвенция ООН «Против коррупции «UnCAS» от 31 октября 2003 года» [68, с. 35].

Практически во всех зарубежных государствах создана правовая и общественная основа противодействия коррупции, которая позволяет снизить уровень коррупции до масштабов, которые не представляют опасности для личности, общества и государства.

При разработке соответствующих национальных законодательств в качестве примера используются соответствующие международно-правовые уложения как например Конвенция совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» от 27.01.1999» [64] и Конвенция совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию" от 04.11.1999 года» [63].

Можно прийти к выводу, что Российской Федерацией подобные международные акты не были еще восприняты должным образом и в плане интеграции их положений в национальное законодательство существуют определенные пробелы и упущения. Между тем, данные конвенции воплощают собой накопленный международным сообществом опыт противодействия противоправным деяниям коррупционной направленности, который по своей длительности превышает соответствующую российскую практику. В данном случае для повышения эффективности отечественного антикоррупционного законодательства оправданным будет предложить провести анализ соответствующих международных и зарубежных норм с целью выбора положений, доказавших свою эффективность на практике и их последующей рецепции в наше законодательство.

1.3 Основные направления противодействия коррупции на государственной службе

Основное предназначение должностных лиц в сфере государственного управления – удовлетворение неотъемлемых потребностей каждого гражданина, общества и в целом государства, но вопреки сущности возложенных на госслужащих обязанностей, а также вопреки интересам государственной службы, используя свое властное положение и пренебрегая размером законного денежного довольствия они реализуют противоправные действия для получения незаконного дохода.

Действия госслужащего, выражающиеся в сознательном желании пренебречь законом, имеющимися должностными обязанностями, использовать имеющиеся служебное положение, могут быть охарактеризованы его правовым нигилизмом.

Реализуя свои незаконные цели через корыстный умысел, отчуждая цели службы, госслужащие используют административный ресурс во исполнение личных потребностей.

На лицо несколько факторов, оказывающих влияние на сознательное пренебрежение госслужащим своим долгом.

Зачастую работники властной сферы используют ее для достижения личной выгоды и личных потребностей, отчуждая при этом основную задачу удовлетворения потребностей общественной сферы и непосредственно государства.

И.И. Балицкий пишет: «В настоящее время проблема борьбы с коррупцией является одной из самых актуальных задач и приоритетных направлений административно-правовой реформы в России» [9].

Отечественная наука отмечает, что получение иного дохода, не связанного с оплатой труда служащего, является стремлением изменить суть реализации государственных функций в угоду собственным нуждам. При такой действительности возникает противоречие между носителями

властных полномочий и самим государством. Одержать верх над коррупцией возможно лишь при формировании альянса между предпринимателями и органами власти, целью которого будет отчуждение коррупции от сферы государственности.

Основными элементами направлений борьбы с коррупцией является создание таких условий деятельности органов исполнительной власти, при которых повысится прозрачность реализации данных действий, осуществление внедрения, разработанных механизмов и иных правовых методов борьбы с коррупцией.

В Российской Федерации необходимо повышать эффективность противодействия коррупции, для чего требуется наиболее целесообразным образом использовать имеющиеся методы противодействия для реорганизации политики борьбы с данным негативным социальным явлением.

Коррупция в своем проявлении является латентным видом преступности, ввиду данного обстоятельство борьба с ней дополнительно осложняется.

Отсутствие поступления жалоб в правоохранительные органы на проявления коррупции обусловлено фактическим нежеланием сторон вступивших в коррупционную взаимосвязь идентифицировать свои конфиденциальные взаимоотношения скрытого характера.

Стало общепризнанным положение, что правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права, и международные договоры Российской Федерации.

Перечислим основополагающие нормативно-правовые основы, касающиеся противодействия коррупции:

Так, важным элементом, закреплённым в статье 49 Конституции Российской Федерации, является принцип презумпции невиновности, по

которому «бремя доказывания вины конкретного лица возложено на государственные органы» [66].

Не реализовали положения исследуемой статьи и в США, ввиду наличия противоречий со своей Конституцией.

«Правонарушение, связанное с незаконным обогащением, установленное в ст. 20, ставит бремя доказывания на подсудимого, что противоречит Конституции Соединенных Штатов и основополагающим принципам правовой системы Штатов Северной Америки» [133].

В связи с ратификацией Российской Федерацией Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции № 40-ФЗ, (соответствующий закон был принят Государственной Думой 17.02.2006 года и одобрен Советом Федерации 22.02.2006 года) стал обсуждаться вопрос о введении в законодательное поле нашего государства понятия «презумпция виновности».

Базой тому послужила статья 20 рассматриваемой Конвенции отмечающая, что «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» [61].

По состоянию на современный этап развития права феномен незаконного обогащения в УК РФ не закреплен в качестве уголовно - наказуемого деяния ввиду противоречивости положений Конвенции положениям Конституции РФ.

Допустимость внедрения презумпции виновности в законодательное поле РФ требует тщательного изучения.

Как правовое государство «Российская Федерация принимает для эффективного противодействия коррупции все необходимые правовые меры, в том числе, направленные на предупреждение незаконного обогащения лиц, осуществляющих публичные функции, включая возможность изъятия по решению суда имущества, приобретённого на незаконные доходы» [92].

В утверждённой Президентом Российской Федерации Концепции общественной безопасности в государстве коррупция названа угрозой системы общественной безопасности, нарушающей разумное функционирование государственных органов.

В связи с вышесказанным, наряду с ратификацией вышеупомянутой Конвенции, 25.12.2008 года был принят Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», устанавливающий, «основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений» [117].

Особое внимание в данном законе уделяется также вопросам, касающимся профилактики коррупции.

В частности такие авторы как: Т. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н. Колосова в своём исследовании «Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование» утверждают, что в рамках контроля государства за имущественным положением государственных служащих в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения с замещаемой должности лица, замещающего должность государственной службы, включённую в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, либо для применения в отношении него иных мер юридической ответственности указывается непредставление таким лицом сведений (представление заведомо недостоверных или неполных сведений, представление заведомо ложных сведений) о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах

имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» [34, с. 77].

Доходы, нажитые служащими незаконно, обращаются в пользу государства исключительно согласно установленным правилам и требованиям, содержащимся в Федеральном законе от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [112].

Так, руководствуясь приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14.04.2015 г. № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам, и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона» [95], в целях выявления данного имущества, предусмотрена собственная проверка сотрудниками прокуратуры сведений о доходах и расходах.

После чего, в порядке, предусмотренном законодательством о гражданском судопроизводстве, сотрудники обращаются в суд, составляя исковое заявление об истребовании в доход Российской Федерации из незаконного пользования «участков земель, иных объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в пункте 1 части 1 статьи 2 вышеуказанного Федерального закона, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы».

Гражданский кодекс Российской Федерации (п. 2 ст. 235) [38] (далее – ГК РФ) предусматривает возможность фактического обращения имущества по решению соответствующего суда в доход Российской Федерации, ввиду не предоставления соответствующего доказательства законности приобретения данного имущества.

Причём законность приобретения имущества должен доказывать сам государственный служащий, что нашло своё отражение в «постановлении Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» [92].

Так судом было подчёркнуто, что применение данной особой меры, относящейся к государственному принуждению, выражается в обращении в доход государства любого имущества, законность приобретения которого, не будет доказана лицами, выполняющими полномочия, предоставленные государством.

Суть этой меры, связанной с решением соответствующего суда, выражается в изъятии имущества на безвозмездной основе, однако само решение суда должны быть вступившим в силу и не обжалованным в соответствующем порядке.

Данная мера заключается в безвозмездном изъятии такого имущества у собственника по решению суда в связи с предполагаемым и не опровергнутым совершением государственным (муниципальным) служащим неправомерного деяния коррупционной направленности. Это указывает на то, что в гражданском законодательстве уже присутствует принцип презумпции виновности, позволяющей принимать адекватные меры к коррупционерам.

Попытка введения в Уголовный кодекс РФ нового состава, связанного с незаконным обогащением, предпринималась депутатами Государственной Думы, внесшими в 2017 году проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части введения понятия

незаконного обогащения и иных мер, направленных на противодействие коррупции».

Данный проект был отклонён постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 17 января 2018 г. № 3294-7 ГД.

Одним из оснований его отклонения явилась правовая неопределённость положений проектной статьи 290.1 УК РФ, в частности, касающихся объективной стороны состава преступления, предусмотренного этой нормой (какие действия виновного должны признаваться преступными, каков порядок определения стоимости активов должностного лица для установления ее значительного превышения над размером законных доходов), что отражено в официальном отзыве Верховного Суда РФ от 28 декабря 2016 г. № 3-ВС-9500/16.

Как видится, факт превышения стоимости активов должностного лица над размером законных доходов не может достоверно свидетельствовать об их преступном происхождении.

Такое увеличение должно являться следствием преступных действий, а Уголовный кодекс РФ содержит немало статей, в составе преступления которых, содержатся признаки незаконного обогащения (должностные преступления, взятка и т.п.).

Так, введение института презумпции виновности в отношении государственных служащих по данному виду преступных посягательств может являться допустимым в связи с возложенными на них государством полномочий выступать в интересах службы от лица государства с соблюдением принципов законности и справедливости.

Учитывая наличие существенных противоречий, введение в уголовное судопроизводство понятия «презумпция виновности» и установление уголовной ответственности за незаконное обогащение требует дальнейшего практического исследования с учётом положений части 3 статьи 55 Конституции РФ, устанавливающей пределы допустимых ограничений прав

и свобод человека и гражданина, а также ч. 1 ст. 19 Конституции РФ, гарантирующей равенство всех перед законом.

Возможно, что потребуется также внести изменения в такие акты, как Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и национальные планы противодействия коррупции [99].

Так, Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» внёс изменения в семнадцать нормативно-правовых актов, среди которых такие законы, как: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»; Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»; Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»; Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности»; Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»; Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах»; Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», а также в Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ, Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ, Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [99].

Чётко выраженную, на наш взгляд, антикоррупционную направленность имеет Указ Президента РФ от 24.12.2009 № 1468 «О мерах

по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» [110].

Определяющая роль, составляющая основу законодательства в ликвидации очагов коррупции, принадлежит Федеральному закону от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [117].

Принятый пакет антикоррупционных федеральных законов уточнил нормативно-правовые возможности применения почти 30 статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ, предусматривающих наказания за коррупционные действия, преступления [36, с. 118].

С.Р. Гостева в своем научном исследовании «Нормативно-правовые основы противодействия Российской коррупции в современных условиях» [36] утверждает, что создание основ современной правовой базы противодействия коррупции явилось, по мнению автора, основой для начала широкомасштабной деятельности органов прокуратуры и МВД России по борьбе с коррупцией на государственной службе, что, в свою очередь, было зафиксировано в официальной статистике, получило отражение в актах Генеральной прокуратуры Российской Федерации, документах МВД России, многочисленных публикациях средств массовой информации.

Как пишут правоведы, занимающиеся рассмотрением данного вопроса: «Если допустить, что законодатель России достаточно точно «предугадал» коррупционную природу всех преступлений, совершение которых в принципе может быть связано с эксплуатацией служебного статуса в личных интересах, то число видов коррупционных преступлений достигнет нескольких десятков, следовательно, и рассуждения о том, что в России нет или почти нет норм об ответственности за коррупционные преступления, в действительности не соответствуют истине. Нельзя, однако, не заметить, что российский законодатель вряд ли целенаправленно стремится криминализировать все известные формы общественно опасного

коррупционного поведения. Многие его решения в этой сфере выглядят бессистемными» [35, с. 36].

Гостева С.Р. утверждает в своём исследовании, что мы не можем не отметить, что «коррупция, особенно высших эшелонов власти, весьма успешно и эффективно использовала в своих целях недостатки, правовые пробелы федерального законодательства, в том числе Конституции Российской Федерации» [36, с. 118].

«Важно иметь в виду, что отдельные положения Конституции носят промежуточный характер, направлены на слом (демонтаж) советского строя, не стали основой для развития широкой демократии, народовластия, они вольно или невольно способствовали коррумпированности всех звеньев власти» [45].

Отсюда следует вывод о том, что «необходимо серьёзное реформирование политического, экономического, нравственно-правового, государственного и общественного устройства. Это решить невозможно без серьёзных изменений и дополнений Конституции Российской Федерации» [36, с. 118].

Также следует принять во внимание тот факт, что «конфискация имущества в санкциях за коррупционные преступления представлена более чем скромно. В основе коррупции лежит нажива, как самого чиновника, так и лиц, для которых он совершает незаконные действия с использованием своего служебного положения» [124, с. 718-721].

Ущерб от совершения коррупционных преступлений огромен. «Представляется целесообразным расширить применение конфискации имущества, предусмотрев её в качестве дополнительного наказания за коррупционные преступления, причинившие значительный ущерб. Страх потерять все имущество – одно из действенных средств сдерживания чиновничьего прибыльного бизнеса» [22, с. 119].

Авторы Д.Ю. Бирюкова, Б.Т. Джусупов, С.О. Лёдова в своём исследовании «Перспективы введения антикоррупционного комплаенса в

России» [13, с. 54] знакомят нас с историей антикоррупционного комплаенса, которая началась в начале XX века в США при создании Агентства Министерства здравоохранения и социальных служб. Именно это агентство сформировало ряд определённых правил, которым участники предпринимательской деятельности должны были следовать.

По мнению авторов, «в нынешнее время антикоррупционный комплаенс представляет собой программу, политику по противодействию и предотвращению коррупции в частном и государственном секторах».

Введение антикоррупционных инициатив комплаенса в организации согласно позиции авторов данной статьи поможет снизить существенно больше количество рисков: процент риска осуществления преступлений работниками компании в коррупционной сфере; риск нанесения материального вреда, подрыв положения компании, вследствие использования ее работниками ресурсов организации в исключительно своих целях, а также легализация денежных средств, полученных лицами вследствие преступного подхода к деятельности.

Можно прийти к выводу, что в настоящее время именно имущественная сфера лиц, виновных в совершении коррупционных деяний, должна стать основным объектом государственного воздействия в плане противодействия коррупции. В связи с тем, что именно корыстные мотивы являются преобладающими в плане совершения коррупционных правонарушений, именно воздействие на имущественную сферу лица посредством конфискации неправомерного нажитого имущества в совокупности с иными мерами может являться наиболее действенным способом для противодействия коррупционной преступности.

Глава 2 Понятие конфликта интересов и предотвращение коррупции на государственной службе

2.1 Правовое понятие и признаки конфликта интересов, характерного для государственных служащих

Как указывается в специальной литературе, посвященной данному вопросу, «конфликт интересов как явление объективной действительности представляет собой сложную теоретическую и практическую проблему, необходимость изучения которой в наши дни только возрастает» [80, с. 88].

Также данный автор пишет и о том, что «Сегодня формулировка «конфликт интересов» прочно ассоциируется с государственной службой как характеристика явлений и процессов в области государственного управления, использование которой вызвано необходимостью предотвращения влияния на государственно госслужащего каких-либо частных интересов, способных повлиять на выполнение им своих должностных обязанностей».

Общеизвестно, что «оптимизация правовых механизмов противодействия коррупции в качестве одной из ключевых предусматривает задачу контроля над чиновниками, предотвращение конфликта интересов на государственной службе» [34, с. 12].

Как указывается в литературе, «конфликт интересов является составной неотъемлемой частью коррупции, однако конфликту интересов, как одному из подвидов коррупционных проявлений, в настоящее время не уделено должного внимания» [125, с. 17].

В современном законодательстве России конфликт интересов охватывается только частично, без детального освоения данной проблемы и проявлений её на всех уровнях государственной службы.

Таким образом, сама Концепция конфликта интересов, как таковая сравнительно нова для российского законодательства.

Теоретический анализ данного феномена также позволяет сделать вывод о неоднозначном подходе к данному феномену.

О конфликте интересов говорится в работах С.Б. Кабашова [56], О.Н. Костюка [72], И.Л. Кузнецовой [74], Н.В. Новоселовой [86], А.В. Соловьева [103], Б.С. Цынгеевой [122], С.Е. Чаннова [123].

Обратимся к научному труду Д.И. Дедова, где он ссылается на тот факт, что «конфликт интересов всегда обуславливается зависимостью лица от интересов, в первую очередь своих личных, противоречащих с защищаемых правом интересом» [43, с. 112].

Как показал тщательный теоретический анализ исследующих данный вопрос ученых, при подробном и детальном рассмотрении феномена «конфликт интересов» в целом и как понятия, отправной точкой понимания нужно учитывать саму категорию «интерес».

Так, теоретические описания американского социолога А. Смолла (1854-1926) строятся вокруг категории «интерес», которую он предлагает считать основной единицей социологического анализа, а основным социальным конфликтом в обществе, соответственно, конфликт интересов» [33, с. 155].

«В словарях и энциклопедической литературе - интерес (от латинского «interest»- имеет значение, важно) означает: внимание к кому-либо, чему-либо важному, полезному; важность, значение, прибыль, выгода, корысть, польза, смысл, желание, значительность, нужды, потребности» [125, с. 17].

Как можно отметить, после анализа представленных суждений выделение значения этого понятия, «интерес» понимается не только в бытовом смысле, но и имеет более обширный смысловой спектр, вследствие чего, определяющие границы этого понятия размыты и не имеют четкого закрепления.

Соответственно, любое приведённое определение в рамках рассмотрения явления конфликта интереса на государственной гражданской службе будет, во-первых, заведомо уже обыденного понимания данной

категории, во-вторых, не может претендовать на использование в других сферах исследований» [33, с. 155].

Так, А.Г. Здравомыслов полагает, что «на формирование интересов наибольшее воздействие оказывают институты и система распределения жизненных благ» [51, с. 4].

Содержание интереса служащего связано со способом им распределения благ. Такой подход к осознанию означает, что потребность лица к определенному благу, формируется исходя из зарождения интереса к способам распределения блага, и в последующем овладении им.

Противоречия при распределении блага или же отсутствие интереса не усматриваются в случае не поступления блага в целом или же ограничений доступа к нему. Однако различные способы получения блага при его распределении формируют интересы, даже с учетом того, что доступ к благу может быть ограничен, а распределение происходит в регулируемом процессе.

В специальной литературе дается разъяснения рассматриваемого понятия - «заинтересованность означает практический интерес к чему-либо. Семантический анализ толкования данного термина в словарях и энциклопедической литературе позволяет сделать вывод, что термины интерес и заинтересованность не имеют смысловой разницы» [33, с. 155]. «Интересы службы, служебный долг гражданского служащего определяются объёмом должностных обязанностей лица, вытекающих из соответствующих нормативных актов, должностного регламента и служебного контракта, заключённого им с представителем нанимателя» [27, с. 41].

«Термин «конфликт» латинского происхождения. Слово «conflicts» состоит из приставки «con», означающей «вместе с кем-либо, противкого-либо, одновременно», и глагола «flictus» – ударять, толкать, сталкивать» [80, с.88].

Конфликт интересов на гражданской службе сейчас понимается однозначно (он урегулирован законом) в качестве ситуации, выраженной в

наличии у госслужащего заинтересованности личного характера, ввиду которой возникают события, препятствующие надлежащему исполнению, возложенных на него полномочий. Если сказать вкратце о личном конфликте интересов – это полное несоответствие между долгом и задачами госслужащего и его личными потребностями.

«Конфликт интересов на государственной службе представляет собой довольно сложную теоретическую и практическую проблему» [126].

Несмотря на законодательное развитие этого понятия в последние годы, накопленный практический опыт, все же не позволяют повысить уровень разработанности данной категории, установить однозначную характеристику, установить четкие границы между интересами личными государственными, установить абсолютный внутренний и внешний контроль, выработать механизм, предназначенный для своевременного выявления и предотвращения, а также дальнейшего урегулирования.

Также, что актуально для настоящего времени, отсутствует в целом налаженность системы обучения, дающая понятие госслужащим о порядке действий в случае обнаружения ими конфликта интересов.

«Отсутствуют оценочные критерии эффективности урегулирования конфликта в целях исключения его повторения» [1, с. 177].

Как известно, возложение должностных обязанностей на лиц властной сферы происходит исключительно для реализации потребностей общества и государства, путем установки ряда задач и функций.

«Профессиональные интересы напрямую связаны с интересами государственной гражданской службы и соответственно с государственными и общественными интересами» [33, с. 155].

Конфликт интересов на государственной службе, в понимании С.А. Гирина, выражается в противоречии между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного должностного лица, при котором его частные интересы способны неправомерным образом повлиять на выполнение им официальных обязанностей или функций.

Р.Н. Шевченко трактует конфликт интересов как «ситуацию, при которой личная заинтересованность государственного служащего мешает объективному исполнению его должностных (служебных) обязанностей и противоречит публичным интересам государства, как противоречие между частными интересами государственного служащего и его должностными обязанностями» [80, с. 88].

Н.И. Дорохов в своем понимании конфликта интересов определяет его следующим образом: «конфликт интересов – это ситуация, при которой личная заинтересованность государственного гражданского служащего сказывается или может сказаться на объективном исполнении им должностных обязанностей и при которой появляется или может появиться противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами других лиц, которое способно привести к причинению вреда таким законным интересам» [47, с. 155].

Г.В. Атаманчуком, разработана схема, при которой осуществляется взаимодействие различных между собой субъектов: «государство – система государственных органов – государственный орган – государственная должность – государственный служащий – гражданин – общество – государство» [7, с. 180].

«Ключевым элементом в данной схеме является должность государственной гражданской службы, которая:

- является основным элементом в организационной структуре государственного управления;
- выступает объектом интереса государственного служащего, через который он реализует возможность проявления своих личностных и профессиональных качеств, социально-статусных притязаний, а также возможность удовлетворения сугубо личных интересов
- является объектом интересов государства, которое делегирует, через систему государственного управления (государственный орган) часть своих управленческих функций;

- является связующим звеном между интересами государственным служащим и государственной службой, и гражданами, организациями, обслуживать которые призвано государство» [33].

Как указывают исследователи, «профессиональные интересы непосредственно связаны с материальными интересами государственного гражданского служащего, данное взаимодействие при этом выражается в получении государственным служащим денежного содержания, которое является основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной деятельности, а также государственные гарантии предусмотренные законодательством о государственной гражданской службе» [125, с. 17].

В литературе также отмечается, что «одним из ключевых моментов в рассматриваемой сфере, является функциональная составляющая должности, то есть это не просто работа, измеряемая временем, либо количеством прочитанных или подготовленных документов, а прежде всего наличие организационно-распорядительных полномочий» [33, с. 155].

Также многие исследователи, рассматривают объекты интересов именно через организационную структуру государственного управления и полагают, что именно должность формирует вокруг себя все остальные объекты интересов, соответственно носит объективный характер, в то же время, принятие того или иного управленческого решения является субъективным фактором и стремление к личной выгоде при этом соответственно тоже.

Е.В. Охотским отмечено, что: «в борьбе за удовлетворение собственных интересов, практически не действуют даже самые высокие морально-гуманистические идеалы» [87, с. 117].

Однако, необоснованно предполагать субъективный фактор основой возникновения у госслужащего возможности злоупотребить своими полномочиями.

Распорядительные полномочия госслужащего и его мотивация на получение личной выгоды, являются двумя составляющими субъективной и объективной стороны профессиональной деятельности на государственной службе.

Таким образом, охватываемые настоящим исследованием объективно-субъективные характеристики интересов госслужащего и их разнонаправленность необходимо толковать как абстрактное ожидание результата выполнения им своих функций, так и возникающую личную заинтересованность, при реализации полномочий.

Соответственно, «профессиональные интересы находятся в непосредственном взаимодействии с другими личными интересами и могут оказывать существенное влияние на возможность их удовлетворения» [27, с. 41].

Феномен «конфликт интересов» стал актуальным в российском законодательстве относительно недавно и по настоящее время, ввиду отсутствия проработанности данного вопроса, это понятие не имеет своего четкого различия и обозначения при его применении в различных сферах государственного регулирования.

Поначалу само понятие «конфликта интересов» как таковое применительно именно к системе государственной службы было представлено в Концепции реформирования системы государственной службы в Российской Федерации, которая была утверждена Президентом Российской Федерации 15.08.2001 года под номером Пр-1496. Данный документ предусматривал формирование механизмов преодоления конфликтов интересов, когда у государственных служащих возникает личная или групповая заинтересованность в достижении определённой цели, оказывающая влияние на объективное и беспристрастное рассмотрение вопросов при исполнении ими своих должностных (служебных) обязанностей.

Свое отражение законодательное определение конфликта интересов на государственной службе нашло в пункте 1 статьи 19 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [114].

В соответствии со статьёй 14.1 № 25-ФЗ под конфликтом интересов на муниципальной службе понимается «ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) муниципального служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью муниципального служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования».

С принятием № 273-ФЗ установлена взаимосвязь дальнейшего регулирования на законодательном уровне конфликта интересов в целом.

Так, в части 1 статьи 10 выше указанного закона под конфликтом интересов на государственной или муниципальной службе понимается «ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства» [117].

Из чего следует, характерное для конфликта интересов обязательное наличие личной заинтересованности как материальной, так и иного характера, применительно ко всем сферам государственной службы.

Заинтересованность в личной выгоде муниципального служащего это «возможность получения муниципальным служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для муниципального служащего, членов его семьи или лиц, указанных в пункте 5 части 1 статьи 13» вышеупомянутого № 273-ФЗ, а также при взаимодействии связанных с муниципальным служащим финансовыми обязательствами или обязательствами иного характера, граждан и организаций.

В практическом противодействии возникновению данному негативному явлению на государственной службе существуют определенные проблемы – в зависимости от специфики источников возможного возникновения или проявления конфликта интересов законодателем не были урегулированы способы разрешения, возникающих негативных последствий.

В мировой юрисдикционной и правоприменительной практике существуют такие понятия как трудовой спор, а также индивидуальный служебный спор, которые необходимо отграничивать от конфликта интересов.

Так, согласно статье 69 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» - индивидуальным служебным спором является «неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшем на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров» [114].

В Федеральном законе № 25–ФЗ понятие индивидуального служебного спора отсутствует, а предусмотрено право муниципального служащего на рассмотрение индивидуальных трудовых споров, к которым в соответствии со статьей 381 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001

года № 197-ФЗ относятся неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров» [105].

На наш взгляд, интерес при изучении данного аспекта вызывает учебное пособие автора А.В. Соловьёва под названием «Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления» [102, с. 5], где исследуется «категория интереса как фактора конфликтного поведения, также анализируются факторы проявления конфликта корыстных интересов в административно-государственных органах, осуществляется оценка моральных и правовых компонентов конфликта, отмечаются условия, которые осложняют его диагностику, указывается на особенности правового определения конфликта интересов и анализируются пути урегулирования конфликтных ситуаций» [29, с. 96].

Автор под конфликтом интересов понимает «один из видов конфликтов, присущих системе государственного управления, с которым ассоциируется комплекс мер по противодействию коррупции» [102, с. 5].

Автор также утверждает, что «незнание истинной природы конфликта корыстных интересов и его нечёткое юридическое определение, содержащееся в ряде федеральных законов, создают угрозу для законных прав и интересов граждан, проходящих государственную и муниципальную службу в случае их необоснованной проверки в рамках установленного законодателем порядка урегулирования конфликта интересов» [102, с. 6].

Проблема деятельности антикоррупционных комиссий, направлением деятельности которых является противодействие коррупционным проявлениям и содействие разрешению конфликта состоит лишь в том, что их действия носят формальный характер, выраженный в проверке

деклараций о доходах, но не решении общей сути проблемы, для устранения которой они были сформированы.

В протоколах своей работы данные комиссии отмечают допущенные в декларациях ошибки, неотраженные сведения о различных отношениях или обязательствах, а также имуществе и ценных бумагах.

Однако рассматривать данные нарушения через призму корыстного интереса не является действенным способом реализации их полномочий, ввиду того, что все сделки совершенные служащими, а также наличие имущественных обязательств или любого имущества, подлежит налогообложению и фактически деятельность ФНС РФ дублируется комиссиями, формально выполнившими свой долг.

Все это приводит к выводу о фактической беспомощности данных комиссий, которые не выявляют частные интересы, а выявляют служащих, страдающих плохой памятью и правовой неграмотностью.

В данном случае можно воспользоваться предложениями А.В. Соловьёва, который в значительной мере восполняют указанный выше пробел [29, с. 96].

По нашему мнению, конфликт интересов фактически является сопутствующим фактором развития коррупции на государственной службе и не является исключительным проявлением коррупции.

В настоящее время законодательство не содержит чётких границ между конфликтом интересов и личной заинтересованностью должностного лица. Личная заинтересованность служащего всегда выступает как его прямое волеизъявление. Конфликт интересов может возникнуть у служащего при косвенных обстоятельствах, когда затрагиваются его интересы и эти интересы путём своего должностного положения защищаются.

С целью избегания конфликта интересов на государственной службе, законодателем разработана процедура приёма на работу госслужащих, которая является отправной точкой противодействию возможным коррупционным проявлениям в их будущей деятельности.

Данная процедура даёт понимание о возможности пресечения последствий, которые могут возникнуть у служащего при наличии конфликта интересов, однако факт наличия у будущего должностного лица родственных отношений с иными госслужащими не позволяет сделать однозначный вывод о том, что при данном конфликте интересов в будущем возникнет коррупция.

Если, в конечном счёте, в какой-то момент у вышеуказанных служащих пересекутся служебные обязанности, то процедура решения данного вопроса займёт небольшое время, а именно сотрудники должны доложить своему руководителю о возможном конфликте интересов при исполнении пересекающихся обязанностей.

Таким образом, конфликт интересов будет исчерпан, возможные коррупционные проявления исчезнут сами по себе.

Считаем, что существующая в настоящее время процедура приёма граждан на государственную службу отсеивает кандидатов с возможными конфликтами интересов при исполнении ими своих обязанностей, тем самым, данная процедура выявления предполагаемых возможных коррупционных начал при приёме на службу лишает государственную службу потенциально значимых кадров, необходимых для нормального функционирования органа государственной власти.

Для понимания конфликта интересов необходимо обратить особое внимание на такой вид коррупционного проявления, как семейственность.

Семейственность на государственной службе может использоваться должностным лицом, состоящим в родственных связях с иным служащим, для получения материальной и нематериальной выгоды как для себя, так и для лица, состоящего с ним в родственных отношениях. В таком проявлении семейственность является отрицательным фактором развития государственной службы, так как вышестоящее лицо будет покровительствовать и оказывать содействие своему родственнику, продвигать его по карьерной лестнице, а также использовать для получения своей выгоды. Однако фактически наличие родственных связей в одной и той

же сфере госслужбы, не обязательно является основанием для возникновения конфликта интересов.

В связи с многочисленными нарушениями и ошибками в непосредственной правоприменительной деятельности органов государственной власти, проблема конфликта интересов не уменьшается со временем, а зачастую она ложится в основание иных существующих в сфере государственной службы проблем. В связи с вышеизложенным, в 2017 году Минтруд России дал разъяснение о категориях служащих, на которых распространяются запреты и ограничения по совместной работе родственников.

В частности, было указано, что «запрет на совместную работу родственников и свойственников в федеральных государственных учреждениях и в федеральных государственных унитарных предприятиях, федеральных казённых предприятиях распространяется на работников, замещающих должности, включённые в установленный перечень должностей, при условии, что данные работники являются близкими родственниками или свойственниками, замещают должности руководителя, главного бухгалтера или иные должности, связанные с осуществлением финансово-хозяйственных полномочий в одной организации в условиях непосредственной подчинённости или подконтрольности одного из них другому» [89].

По нашему мнению, для понимания проблемы соотношения семейственности и конфликта интересов необходимо рассмотреть такой феномен как профессиональная династия или же трудовая династия.

Рассмотрение вопроса династии в профессии, в том числе, на государственной службе, и исключение конфликта интереса в общем смысле данного словосочетания, используемого в настоящее время, является неотъемлемым фактором критерия оценки семейно-профессионального развития субъектов государственной службы.

Слово династия происходит из монархических времен и обозначает последовательную смену лиц, состоящих в кровном родстве друг с другом на престоле. Наследника престола назначал сам монарх. Роль трудовой династии в современном мире недооценена.

Самые обширные трудовые династии в современном мире просматриваются на государственной службе.

Однако для разграничения коррупционной составляющей и профессиональной («служебной») династии необходимо производить чёткое разграничение признаков конфликта интересов и профессионального выбора профессии члена семьи.

Данную грань стирает антикоррупционное законодательство, отчасти уничтожая и размывая тем самым круг квалифицированных («потомственных») служащих.

Роль государства в сфере противодействия коррупции состоит не только в создании антикоррупционного законодательства, но и в формировании сознания госслужащего, отрицательно настроенного ко всем проявлениям коррупции.

Одним из способов борьбы с коррупцией, который необоснованно угнетается посредством применения антикоррупционных мер в настоящее время, может послужить трудовая династия, которая могла бы заменить роль государства в создании отрицательного отношения к коррупции в правосознании будущего госслужащего.

Однако из-за неценности данного фактора противодействия коррупции, отсутствуют широкие научные изучения данного феномена.

Следует чётко разграничивать ту область, где профессиональные качества и страсть к той или иной сфере прививаются человеку в семье в процессе его формирования (социализации) и проявления семейственности и кумовства при захвате административных ресурсов служащими для получения материальных и нематериальных благ.

В данном случае в процессе своей повседневной жизнедеятельности человек осознано будет подготовлен к той профессии, которую чтут его родители, относятся к своей службе должным образом, заслуживают в той сфере должного уважения. В такой ситуации возможен результат, заключающийся в формировании профессионального работника, который, получив знания не только в процессе обучения, но и отчасти от своих родителей, будет подготовлен для той или иной сферы лучше, чем человек, который изначально ищет себя в совершенно незнакомой ему трудовой (служебной) деятельности.

Согласно позиции автора трудовые династии являются показателем стабильности в органе государственной власти, являются также и фондом обновления кадров и резервом, обеспечивающим наличие квалифицированных сотрудников для исполнения возложенных на них задач. Постоянная нехватка квалифицированных кадров могла бы быть решена, если бы не усматривался конфликт интересов, который благодаря законодательству Российской Федерации охватывает в обширном смысле данный феномен, не изученный с научной точки зрения в достаточной мере для понимания важности и развития поддержки со стороны государства.

Данный феномен подлежит государственной поддержке и тесно переплетается с политикой государства по отношению к поддержке семьи и семейных ценностей.

«Конфликт интересов не должен презюмироваться. Конфликт интересов – это то юридическое обстоятельство, которое устанавливается, если оно есть» [83] - заявил в своём докладе на совещании председателей региональных советов судей глава Совета судей Виктор Момотов.

Из-за расширительного толкования понятия конфликта интересов не только у государственных служащих – представителей исполнительной ветви власти возникают проблемы в профессиональной деятельности, но проблемы возможны и у таких субъектов, которыми являются судьи.

Судебная власть в настоящее время борется за свою независимость, так как в современной России отсутствует независимый отбор судей на должности, лишь в некоторых субъектах Российской Федерации представление кандидата на должность судьи происходит с согласования кандидата общественными объединениями, научными и правозащитными организациями, минуя государственные органы власти.

В связи с расширенным толкованием конфликта интересов, чтобы занять должность судьи необходимо быть сиротой так как зачастую все отношения в обществе тесно взаимосвязаны с судебной властью. По аналогии с судебной властью, расширенное толкование конфликта интересов переходит и на госслужащих.

Проанализировав современное законодательство, автор приходит к выводу об ужесточении требований при приёме кандидатов на государственную службу.

Однако данный фактор не может оцениваться как сугубо положительная сторона законодательства, так как, при введении все более ограничительных мер, которые своей целью имеют борьбу с коррупционными проявлениями, законодатель забывает часто о возможностях, которые закрывают перед государством подобные ограничения.

Конфликт интересов должен рассматриваться исключительно с точки зрения его коррупционной составляющей. Тревогу вызывает его рассмотрение с точки зрения родственных связей: нельзя исходить из наличия родства в той или иной сфере государственного управления при принятии решения о назначении кандидата на соответствующую должность. Конфликт интересов развивается по воле самого государственного служащего, однако при должном его реагировании конфликт интересов можно устранить до наступления совершения служащим противоправных действий.

Считаем целесообразным при изучении феномена коррупции через призму конфликта интересов также обратить внимание на такой феномен как кумовство.

Данное понятие не криминализировано, как и многие вышеуказанные феномены, в связи с чем оно не получило широкого изучения и чётких границ понимания данного феномена в правовой науке.

Кумовство рассматривается в широком смысле не только как продвижение по службе своих родственников для получения все большего административного ресурса, а как продвижение по службе любого человека, с которым должностное лицо поддерживает отношения для получения материальной выгоды, использования соответствующего административного ресурса и т.д.

Нельзя также не обратить внимания и на тот факт, что продвижение родственников по карьерной лестнице является основным видом коррупционных отношений в российском обществе.

В процессе своей социализации человек заводит близкие отношения и знакомится с различными группами людей. К данным группам следует отнести одноклассников, однокурсников, членов спортивных секции и кружков по интересам.

В процессе близкого взаимодействия образуются группы, которые по своему характеру могут обладать качествами и характеристиками близкими к семье.

В этой связи на законодательном уровне необходимо рассматривать конфликт интересов и кумовство во взаимосвязи вышестоящего руководящего и подчинённого состава. Необоснованное продвижение по службе определённых лиц, которые не обладают нужными знаниями и необходимыми для осуществления работы качествами, должно вызывать сомнения и вопросы у контролирующих органов для выявления в данном отношении коррупционных проявлений.

Исходя из вышеизложенного можно прийти к выводу, что статус члена служебной династии не защищён государственной политикой в отношении семьи, а это позволяет прийти к выводу, что государство не имеет цели сохранения профессиональных качеств представителя данной династии, наоборот, государство своей несовершенной политикой уничтожает династийность на законодательном уровне, тем самым, создаёт искусственный дефицит качественных кадров тех или иных государственных структур.

Так, ещё в 2016 году советник Президента РФ по вопросам культуры Толстой Владимир Ильич выражал свою обеспокоенность об уничтожении законодательством династийности профессий в России: - «Не может считаться коррупцией стремление детей пойти по стопам родителей и заниматься любимым делом...Надеюсь, что сложившаяся ситуация скорее относится к «дефектам» применения законов и будет разрешена без ущерба для нашей культуры».

Социальная инфраструктура, основанная на профессиональной династии, способствует обогащению будущего кандидата необходимым профессионализмом, знанием профессиональной среды, контактами и социальными лифтами, что в целом обеспечивает государство полноценными государственными служащими, который помогут закрыть существующий дефицит профессиональных кадров на государственной службе и увеличить процентный показатель исполнения поставленных задач государственным органом в целом.

Значимость династий в настоящее время недооценена, а расплывчатое толкование конфликта интересов и общее несовершенство и неполнота, пробельность антикоррупционного законодательства, приводят к толкованию данного понятия исключительно в точки зрения допущения служащим нарушений законодательства своей деятельностью. Имея достаточно суровое законодательство для возможности продолжения трудовой династии, представители данных династий все же продолжают путь избегания

конфликта интересов за счёт трудоустройства на госслужбу в иных субъектах РФ, при таком исходе разрушается целостность семьи, однако продолжается династийность.

Или же для трудоустройства своих детей госслужащим родителям приходится прерывать свою карьеру для избежания конфликта интересов, что приводит к утрате эффективной работоспособности госоргана, утрате ценных кадров, но при этом приводит к обновлению кадрового состава, что может послужить неотъемлемым фактором обновления кадрового состава для избежания коррупционных проявлений.

2.2 Правовое регулирование и практические методы предупреждения, механизмы выявления и способы разрешения конфликта интересов на государственной службе

Прежде чем рассуждать о правовом регулировании самого предупреждения, выявления, а также разрешении сути конфликта интересов, имеющих место быть на государственной службе, глубокого внимания требует факт того, что сам по себе конфликт интересов непосредственно возникает ввиду целого комплекса обстоятельств, сопутствующих организационному характеру профессиональной служебной деятельности.

Как указывается в специальной литературе, «всё это позволяет утверждать, что необходима комплексная система разрешения конфликта интересов, которая позволяла бы контролировать поведение не только публичных должностных лиц, но и организаций и отдельных людей, которые хотели бы повлиять на формирование государственных решений» [93, с. 75].

В этом смысле совершенствование организационных основ разрешения конфликта интересов подразумевает, в первую очередь, создание эффективной системы, позволяющей своевременно диагностировать (выявлять) ситуации конфликта интересов, устанавливать причины (условия) возникновения конфликта интересов, субъектов, вовлеченных в конфликт, а

также своевременно влиять на данные условия, то есть приводить личные интересы гражданских служащих и самих государственных органов к единому основанию на основе апробированных организационно-правовых средств и методов.

Выявление обстоятельств и ситуаций, взаимосвязанных с конфликтом интересов, обязательно должно включать перечень следующих этапов:

- описания тех обстоятельств и отношений, которые могут приводить к ситуациям, связанным с конфликтом интересов, а именно: общее описание ситуаций, связанных с конфликтом интересов, должно соответствовать основополагающей идее о том, что существуют ситуации, в которых частные интересы гражданского служащего или его партийная принадлежность или принадлежность к другой организации вступают или потенциально способны вступить в конфликт с надлежащим выполнением его должностных обязанностей.

В подобного рода описании должна быть подчеркнута общая цель политики – укрепление общественного доверия к органам государственной власти.

Описание должно также учитывать, что, хотя некоторых ситуаций, связанных с конфликтом интересов, невозможно избежать на практике, государственные органы обязаны определить конкретные ситуации и виды деятельности, несовместимые с ролью или общественно-правовой функцией этих органов, так как вера общества в добропорядочность, беспристрастность и личную незаинтересованность государственных служащих, отправляющих государственные функции, может быть подорвана, если конфликт останется неразрешённым.

Политика должна определить ряд примеров частных интересов, которые могут привести к возникновению конфликта интересов, в частности финансовые и экономические интересы, долги и активы, принадлежность к коммерческим и некоммерческим организациям, связи с политическими, профсоюзными или профессиональными организациями, а также другие

интересы, вытекающие из статуса служащего как частного лица, предприятия и отношения (например, частные или профессиональные обязательства перед профессиональными, общественными, этническими, семейными или религиозными группами или связи с лицами в одном и том же домашнем хозяйстве).

Следует представлять более наглядные примеры неприемлемого поведения или связей тем группам госслужащих, которые работают в сфере повышенного риска, включая отношения на «стыке» государства и частного сектора, государственные закупки, регулятивные и контролирующие функции, а также заключение правительственных контрактов.

Особое внимание необходимо уделять отправлению государственных функций, которые находятся в сфере особого внимания общественности или средств массовой информации и принятию процедур для выявления и разрешения ситуаций, связанных с конфликтом интересов.

На практике также необходимо обеспечение информированности государственных служащих о стоящих перед ними требованиях по выявлению и декларированию ситуаций, связанных с конфликтом интересов.

Задачей является правильная организация «первоначального раскрытия сведений» – информации, которая сообщается служащим при назначении или вступлении в новую должность госслужбы.

В данном случае требуется «разработать процедуры, позволяющие госслужащим при вступлении в должность определять и раскрывать соответствующие частные интересы, которые потенциально способны вступить в противоречие с их официальными должностными обязанностями.

Подобное раскрытие информации должно носить, как правило, формальный характер (то есть осуществляться посредством регистрации сведений о наличии частного интереса)» [130].

Осуществление служебного раскрытия сведений во время пребывания в должности неразрывно связано с задачей проинформировать государственных служащих о том, что они должны незамедлительно

раскрывать все соответствующие сведения о конфликте интересов в случае, если после первоначального раскрытия сведений обстоятельства изменились, или когда внезапно возникает новая ситуация, порождающая новый конфликт интересов.

Для достижения такого критерия, как необходимая полнота раскрытия сведений необходимо определить – достаточно ли подробны раскрываемые сведения о частных интересах для принятия адекватного решения по урегулированию конфликта.

В случае раскрытия сведений таким образом, что требования наличия достоверности и полноты не достигаются, на госслужащего возлагается установленная законом ответственность.

Эффективный процесс раскрытия должен, в свою очередь, гарантировать полное раскрытие сведений на основе административного процесса, принятого в данном органе, надлежащую оценку раскрытых сведений и ведение этих сведений в современном формате.

Целесообразно, чтобы ответственность за полное и своевременное раскрытие сведений лежала на конкретном государственном служащем.

Цель обеспечить личную ответственность госслужащих за предоставление необходимых сведений предполагает необходимость предусмотреть включение этого требования в виде отдельного приоритетного пункта во все механизмы и контракты, регламентирующие найм или назначение государственных служащих.

Необходимо также принятие чётких правил поведения государственных служащих в случае возникновения ситуаций, связанных с конфликтом интересов.

Поведение в случае наличия потенциально конфликтных частных интересов - государственные служащие должны взять на себя ответственность за идентификацию своих соответствующих частных интересов.

Документ, излагающий политику государственного органа должен непосредственно указывать на обязательность пресечения частной выгоды, исключая формальный факт регистрация события, указывающего на частные интересы, ввиду отсутствия действий, реально решающих конфликт.

Рассмотрим дополнительный комплекс мер способных урегулировать конфликт, а также фактические способы управления его разрешением, для чего требуется обозначить стратегии выхода из конфликта или его разрешения, а именно сформировать варианты положительные варианты разрешения длящегося или усиливающегося конфликта интересов, в частности:

- устранение самостоятельного интереса, возникшего у государственного служащего или фактический отказ его от частной составляющей данного интереса;
- формирование и создание условий профессиональной деятельности служащего, с помощью которых реализация решений, способствующих продолжению конфликта, устраняется при сознательно-волевым желанием этого служащего отстраниться от данного конфликта;
- ограничение третьими лицами доступа служащего к определенным источникам информации, затрагиваемым конфликтом;
- фактическое изменение должности, путем перевода служащего для несения не связанных с конфликтом интересов полномочий;
- реорганизация должностных обязанностей служащего;
- инициативный отказ служащего от должности, ввиду которой возникает конфликт;
- увольнение или фактическое прекращение деятельности в государственном органе.

Обобщая вышеуказанное, сделаем вывод, что необходимо соразмерно подходить к применению данной стратегии, учитывая эффективность деятельности государственного служащего, его значимость и обоснованность его действий, сохраняя за ним его должность, но создавая условия,

фактически ограничивающие возможность принятия решений по вопросам, затрагивающим государственного служащего, предоставляя право принятия решений третьим лицам, реально независимым в принятии решения, предоставление служащему права воздержаться от участия в обсуждениях, затрагивающих его частные интересы, а также отграничить его от доступа к сведениям и документам, предполагающим возможность усиления начавшегося конфликта интересов.

Для эффективного разрешения рассматриваемого конфликта, необходимо предвидеть механизм передачи осуществляемых служащим полномочий иному лицу, объективно свободному от проявлений конфликта интересов в складывающейся ситуации.

Особое место должно быть уделено информированности всех лиц о фактически мерах, исключающих конфликт интересов и принятии решений по различным вопросам независимо от субъективных взглядов на ситуацию, избегая разрастания события конфликта.

Крайней мерой решения конфликта интересов является освобождение государственного служащего от занимаемой должности, в связи с невозможностью применения иных способов для решения конфликта, в результате развития ситуации, в рамках которой лицо, желающее сохранить свою должность, не смогло вместе с этим устранить события, послужившие основанием наличия частных интересов в его профессиональной деятельности.

Прозрачность процесса во время принятия решений – документальная регистрация и письменное декларирование, выявленных частных интересов, равно как и продуманное создание механизмов, разрешающих факт конфликта, обязаны иметь четкую определенность, обозначенную законодательно и быть прописанными в соответствующих документах, для дальнейшей возможности обеспечения заинтересованным органом демонстрации соответствующего логического факта выявленного конфликта, и примененных к его урегулированию определенных действий.

Дополнительное раскрытие доступа к сведениям о выявленных конфликтах интересов с практической точки зрения должно оказать положительное воздействие на формирование актуальных методов и средств противодействия конфликтам, возникающим из частной заинтересованности, их обозначения и оформления, рассмотрении компетентным органом, а именно формирование единой антикоррупционной практики в данном отношении.

Рассмотрим существующие методические рекомендации по разрешению конфликта интересов.

Разрешение конфликта интересов должно включать следующие этапы:

Во-первых, требуется определение дисциплинарных санкций за нарушение установленной политики противодействия конфликтам, формирование перечня процедур, определяющих состав нарушения, а также способы определения соразмерности применяемых мер.

Последствием для государственных служащих, а именно минимальным наказанием за совершенный дисциплинарный проступок ввиду отказа выполнять требования урегулирования в рамках установленной политики конфликта интересов должна служить их дисциплинарная ответственность, а максимальным видом репрессивных мер применяемых в их отношении должна являться ответственность уголовная, что определяется по результатам анализа тяжести совершенного деяния, а также действий, сопутствующих конфликту, а равно наличие фактического злоупотребления своим служебным положением, влекущим возникновение коррупционной составляющей.

Возможность применения иных видов санкций к служащему, ввиду несовершенства им законодательно установленных действий по соотношению к опасным последствиям, например, за сокрытие конфликта интересов, возникшего у его подчиненных, его нерегистрацию, фактический отказ от разрешения конфликта, о котором осведомлены иные лица.

Применяемые санкции к государственному служащему в данной ситуации, конечным своим результатом должны предполагать формирование такого положения привлекаемого к ответственности субъекта чтобы исключить занятие им равнозначной должности в ином государственном органе.

Формирование комплекса соответствующих управленческих мер позволит создать механизм эффективного руководства, обеспечивающего реальное применение иных форм воздействия, дополнительного обеспечения соблюдения ограничений при выявлении конфликта интересов, что в последующем послужит препятствующим фактором по возникновению у госслужащих желания извлечения собственной выгоды вследствие нарушения законодательства. К таким мерам необходимо отнести выполнение ряда действий направленных на признание ранее принятых решений по государственным контрактам недействительными ввиду принятия служащим решения под воздействием конфликта интересов, а также создания реестра скомпрометированных лиц.

Предлагаемые меры должны действовать в двух вариантах. Первым вариантом предлагается установление ограничительных мер, ограниченных по сроку действия, вторым вариантом являются меры бессрочного характера. Распространение данных мер не должно ограничиваться лишь лицом, имеющим конфликт интересов, но они должны распространяться и на иных лица, участвующих во взаимодействии с ним, если будет установлен факт осведомленности данных лиц в противоправных действиях.

Помимо вышеназванных мер, действенным способом является создание независимого органа, осуществляющего мониторинг текущего контроля, выраженного в исследовании деятельности служащего на предмет возможного извлечения выгоды, а также предоставление ему преимуществ от иных лиц.

Необходимым будет обеспечить взаимодействие вновь созданного органа с органами, компетенцией которых является обеспечение внешнего надзора для выявления служащих, действующих в угоду своему интересу.

Статистическая отчетность, формируемая данными органами с установлением единой системы механизмов, устанавливающих единый порядок рассмотрения конфликта интересов, а также принимаемых мер позволит сформировать политику нетерпимости к лицам, использующих конфликт интересов в своих целях, и пренебрегающими установленной законодательством политикой его разрешения, сформировать жесткий регламент для органов, в которых осуществляет свою деятельность правонарушитель.

К действенному способу для искоренения конфликта интересов считаем необходимым отнести создание также механизмов использования информации, полученной из жалоб и обращений лиц, выявивших нарушения политики служащим, с последующим их поощрением, в случае подтверждения данной информации. Необходимо также обеспечить анонимность получения данной информации, а также выработать механизм защиты лиц, сообщивших о нарушениях.

Необходима внешняя и вышестоящая координация предупредительных мер по исполнению существующих требований.

Кроме юридической в данной ситуации необходима также и политическая ответственность, то есть требуется определить ключевую структуру, возложив ответственность на нее при реализации сформированной политики, а также процедур с сфере конфликта интересов. В деятельность этой структуры также необходимо включить разработку соответствующих рекомендаций и указаний для государственных органов по реализации ими политики разрешения конфликта интересов, формирование положительной практики органов в сфере разрешения конфликтов.

Требуется также прогнозирование и моделирование потенциальных проблем, в связи с привлечением представителей негосударственных органов

к исполнению полномочий, относящихся к ведению государственных органов, для исключения нежелательного конфликта интересов в рассматриваемой ситуации.

Требуется создание защитных механизмов, целью которых является воспрепятствование использованию конфиденциальной информации, полученной в результате выполнения задач, возложенных госорганами на некоммерческие организации.

Как указывается в специальной литературе: «Примеры потенциально эффективных механизмов предупреждения включают ограничение доступа конкретного лица к определённой информации; официальную регистрацию того обстоятельства, что конкретное лицо имело доступ к частной конфиденциальной информации; требование о том, чтобы представители частного или некоммерческого секторов, назначенные на ответственные должности в государственном секторе, идентифицировали свои соответствующие частные и деловые интересы» [93, с. 75].

Предложенные методические рекомендации имеют важное значение в плане совершенствования организационного обеспечения разрешения, формирующихся в процессе реализации их полномочий конфликта интересов у госслужащих.

Сам по себе факт своевременного выявления и пресечения конфликта, необходимо рассматривать в виде элемента открытости, способствующего предупреждению коррупции, в качестве отдельного механизма ее предупреждения, выраженного в деятельности соответствующих органов.

Зарубежный опыт в вопросе регулирования конфликта интересов, образуемого на госслужбе построен на детальной проработке законодательных актов в виде действий, направленных на формирование устойчивых правил и разработке правовых норм, кодексов поведения, положений и директив, являющихся действенным инструментом для локализации конфликта или его проявлений, возникающего или могущего возникнуть у госслужащих.

Для анализа рассматриваемой проблематики, приведем пример стран, имеющих наиболее жесткое законодательство антикоррупционной направленности по соотношению к иным странам. Таковыми странами являются США и Норвегия – ввиду относительной жесткости принимаемых в них мер противодействия, ограничений и наказания за действия, относящимся к коррупции.

Одним из ключевых элементов противодействия коррупции в этих странах являются профилактические меры на нулевом этапе государственной службы.

Данные меры главным образом основаны на этических нормах, а также нормах дисциплинарных, в совокупности определяя «административную мораль» государственного служащего.

«Конфликт интересов» по отношению к коррупции, рассматривается в этих государствах в качестве ключевого понятия, служащего регулятором вопросов госслужбы и формируемой на ее основе коррупции.

Резолюцией Конгресса Соединенных Штатов в 1958 году был впервые в истории принят Кодекс этики, послуживший основой для закрепления на законодательном уровне ранее неформализованных правил.

Контролем за соблюдением установленных правил наделены специальные органы, именуемые во многих странах комиссиями, осуществляющие ряд специальных исключительных мер по проверке документации и непосредственно самих лиц, проводящих служебное расследование.

Консервативными нормами регулирования конфликта интересов остались и по сей день нормы Великобритании, неизменные с 1890 годов.

В нынешнее время в Великобритании создана программа, реализующаяся в направлении утверждения принципов государственной службы, таких как честность госслужащего и его неподкупность.

Великобритания имеет свой Моральный кодекс, созданный для регламентации деятельности госслужащих, которым установлена

обязанность избегать конфликта в сфере своих полномочий по отношению к частным интересам, не осуществлять деятельность, которая могла бы бросить тень на государственный орган и дискредитировать его в целом, иметь качества, которые должны быть присущи каждому госслужащему, честность и беспристрастность, стремиться добиться компромисса и согласованных позиций во взаимоотношениях с иными госслужащими.

Как указывается по этому поводу в литературе, «британское законодательство предусматривает создание независимых консультативных Комитетов по стандартам поведения норм общественной жизни. В отличие от Британии, в России создаются Комиссии по урегулированию конфликта интересов государственных служащих, решения которых, в настоящее время носят не рекомендательный характер, а обязательный» [88, с. 201].

Одной из немногих стран, имеющей свои закреплённые принципы по урегулированию конфликта, является Германия. Основной политикой реализации данного принципа является информирование о любом событии или факте возникновения конфликта, который может вызвать частный интерес и оказать влияние на служащего, хоть бы и предположительно.

Основным правилом является избегание любых событий, которые могли бы создать видимость конфликта, даже при его фактическом отсутствии для исключения дискредитации органа власти, что сопоставимо с мерами Великобритании в данном направлении.

Актуальным для нашего законодательства может послужить французский феномен, обозначаемый как «незаконное продвижение интересов», который закреплён законодательно в уголовном кодексе государства Франции и является жесткой мерой в подходе противодействия конфликтам интересов.

Как указывается в соответствующих исследованиях французского права, «обвинение по данной статье может быть выдвинуто против любого государственного служащего, который начнёт работать в компании, которая была ему подконтрольна последние 5 лет службы» [88, с. 201].

Анализируя данную норму, можно выделить существенный ее минус заключающийся в том, что ориентация данной нормы имеет место быть в будущем, уже вне госслужбы, после формального ухода из нее, данная норма регулирует дальнейшее трудоустройство в организацию, попадавшую ранее под контроль со стороны органа власти, в котором осуществлял свою деятельность госслужащий.

Анализируя иностранное законодательство и сравнивая его с отечественным правовым порядком необходимо отметить отсутствие в России отдельного закона, применимого к государственной службе по вопросам урегулирования, противодействия и профилактики конфликта. Положительным примером развития законодательства в данной сфере является Канада, принявшая «Ценностный этический кодекс» для решения вышеназванного вопроса.

Действующими в России нормами, для служащих предусмотрена лишь обязанность не допустить возникновения при любых обстоятельствах конфликта интересов.

Приведем перечень, закрепленных в отечественных нормах мер:

«- уведомление в письменной форме своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только служащему станет об этом известно;

- принятие представителем нанимателя мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, если ему стало известно о возникновении у государственного или муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов;

- изменение должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в

отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

- отвод или самоотвод государственного, или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации» [27, с. 41].

Также служащий, владеющий ценными бумагами обязан для недопущения конфликта, отождествиться от управления ими, передав их соответствующим лицам в доверительное управление.

Лицо, действия которого не являются действительными в предотвращении конфликта и формально являются фиктивными подлежит увольнению. Данная норма распространяется и на лицо, которому подконтролен служащий, в случае если данный субъект был осведомлен и фактически имел личную возможность пресечь противоправные события, действия и выгоду своего подчиненного. Гражданин, имеющий при трудоустройстве признаки возможного конфликта интересов, ввиду их неустранения или невозможности к осуществлению деятельности ввиду их наличия, не может рассматриваться в качестве соответствующего кандидата и быть принятым на госслужбу. Значительную роль в функционировании механизма, целью которого является предотвращения конфликта на стадии возможного появления и его последующего урегулирования выполняют комиссии, созданные для контроля служебного поведения в госорганах и применения средств для урегулирования, сложившегося конфликта.

Можно прийти к выводу, что наличие конфликта интересов как одного из элементов коррупции определяется каждой страной индивидуально. Вопрос о необходимости регулирования данного феномена применяется также исключительно для каждого государства в частном порядке. Ряд стран не рассматривает данную проблему в качестве таковой, отсутствуют в них и перечни ситуаций возникновения конфликта интересов в деятельности государственных служащих.

Глава 3 Проблемы и перспективные направления правотворческой и правоприменительной деятельности в российском антикоррупционном законодательстве

3.1 Проблема определения мер противодействия и способов препятствования развитию коррупции на государственной службе

Анализируя законодательство антикоррупционной направленности, необходимо выделить основополагающие ступени его развития, направленные на общую профилактику данных правонарушений, их пресечение, формирование жестких ограничений и повышение ответственности, что позволяет в общем виде свести все меры к следующему:

- повышение требований к государственным служащим, а также чиновникам муниципального аппарата. Актуальной мерой противодействия является повышение открытости в их деятельности, путем обнародования сведений об имуществе, находящемся не только в личном пользовании, но и об имуществе их семей, а также полученных доходов каждого члена семьи, а не только самого служащего;

- существование не только уголовной, но и дисциплинарной ответственности за нарушения установленных правил поведения, явно не соотносимых с деятельностью служащих, положительным моментом является наличие и административной ответственности за данные действия;

- введение уголовной ответственности по отношению к лицам негосударственного аппарата, на которых были возложены властные полномочия, присущие госаппарату;

- введение административной ответственности за посредничество юридических лиц в передаче взятки, в угоду интересов служащих, а также перечень иных мер.

К иным мерам необходимо отнести, формирование деятельности специализированных органов, выраженной в профилактике коррупции согласно установленным указаниям Национального плана в сфере противодействия коррупционным проявлениям.

На сегодняшний день наработаны достойные практики некоторых субъектов РФ в аспектах мер противодействия коррупции.

Ещё одним антикоррупционным элементом, повышающим открытость органов власти и обеспечивающим осуществление общественного контроля за их деятельностью, является «возможность осуществлять мониторинг процедуры оказания государственной услуги любому гражданину».

Так, в Поволжском федеральном округе в рамках проводимых по всей стране антикоррупционных мероприятий были сформированы антикоррупционные паспорта, организовано ежеквартальное проведение мониторинга принимаемых в отдельных частях округа мер по противодействию коррупции, осуществляются выездные проверки исполнения антикоррупционного законодательства, оказывается консультативная помощь территориальным органам, разработаны методические рекомендации для должностных лиц, учитывая специфику соответствующей территории, организована работа по уведомлению служащих о возникновении конфликта интересов, активно применяется институт утраты доверия (число уволенных по данному основанию составило 19 человек за год, что вдвое больше чем до внедрения мероприятий), возросла эффективность комиссий, созданных для контроля соблюдения, сформированных требований к поведению служащих и урегулированию, вытекающих из него конфликтов личных интересов (процентное соотношение заседаний возросло на 10%), развит институт уведомлений о получении подарков, активизируется взаимодействие между гражданским обществом и органами власти, в результате проведённых мероприятий, уже есть положительные итоги, а именно: возросло количество лиц привлечённых в дисциплинарной ответственности на 10%, в 10 раз

увеличилось количество проведённых антикоррупционных проверок, по результатам которых 112 государственных служащих привлечено к ответственности, прекращены полномочия трёх глав местного самоуправления.

Интересен, на наш взгляд, также опыт республики Татарстан.

Вопросы, касающиеся противодействия коррупции, входят в число приоритетных государственных задач этой республики.

В республике Татарстан 08.04.2005 года антикоррупционная политика была провозглашена органичным продолжением внутренней политики, на основании которого был создан Антикоррупционный совет, реализующий политику антикоррупционного характера под председательством Руководителя Аппарата Президента этой республики, за время деятельности которого удалось организовать работу во всех государственных органах, привлечь общественность к организации этой работы. За первые четыре года деятельности этого Совета было проведено 13 заседаний в расширенном составе, включая представителей общественности и СМИ, посвящённых вопросу противодействия коррупции, за время существования Совета удалось минимизировать коррупционные риски в сфере распоряжения государственным и муниципальным имуществом, была создана единая система мониторинга цен, осуществляется анализ рынка продаж, аренды недвижимости государственного и муниципального секторов, благодаря выявленным нарушениям удалось обнаружить и поставить на учёт 500000 объектов государственной собственности с незаконно отсутствующей регистрацией права; созданы и введены в действие комиссии, контролирующие поведение госслужащих, согласно предписанным требованиям, а также являющиеся регулятором конфликта личных интересов, разработана республиканская антикоррупционная программа, осуществляется антикоррупционная экспертиза, мониторинг состояния коррупции, усовершенствованы государственные информационные системы, которые направлены на обеспечение прозрачности деятельности

государственных органов. Итогами работы данного Совета можно считать то, что существенно были сокращены административные барьеры, снижен уровень коррупции в государственных структурах, обеспечена прозрачность деятельности аппаратов власти Республики Татарстан, усовершенствовано и систематизировано законодательство, выводы Республиканской экспертной группы по противодействию коррупции становятся предметом публичного, доступного для всех рассмотрения.

Можно прийти к выводу, что наблюдение и использование доказавшего свою эффективность опыта отдельных субъектов Российской Федерации в федеральном масштабе является эффективным средством отбора доказавших свою целесообразность антикоррупционных методик, а это является залогом успешного совершенствования антикоррупционных норм и механизмов на уровне Российской Федерации в целом.

3.2 Проблемы и перспективы развития государственной антикоррупционной политики

Для сокращения количества коррупционных деяний наличествует необходимость проведения антикоррупционной политики, которая бы преследовала следующие цели: выявление и устранение причин возникновения коррупции, повышение риска для государственных служащих от осуществления ими коррупционной деятельности и снижение выгод, возможных от продолжения подобной деятельности, формирование чувства нетерпимости к коррупционной деятельности.

Ключевые направления борьбы с коррупцией в своем приоритетном направлении должны исходить из понимания её истоков в сознании как общества, так и отдельного служащего и задействовать как можно больше инструментов, способных повлиять на коррупционную деятельность.

Создание целостной системы сильных, сбалансированных механизмов антикоррупционного регулирования позволит не только выявлять, но и наказывать коррумпированное поведение чиновников.

Комплексный подход, включающий в себя проработку вопросов политики антикоррупционного характера является залогом эффективности в решении данной проблемы, начиная от совершенствования имеющегося законодательства до создания условий, позволяющих поднять правосознание граждан на более высокий уровень.

Мы согласны с позицией Р.Р. Субеевой, которая в своём исследовании утверждает, что: «любые меры, направленные на профилактику и противодействие коррупции, будут бессмысленны в случае отсутствия должного правового воспитания сотрудников государственного аппарата» [104, с. 156].

На наш взгляд, для фактической реализации уменьшения коррупции необходимо применять следующий перечень мер:

- ужесточение законодательства и ужесточение ответственности за его неисполнение, существенное повышение рисков наказания;
- формирование механизмов экономического характера, позволяющих служащим иметь иной доход, не нарушающий измененных требований законодательства;
- формирование независимой конкуренции и усиление свободных рынков, для уменьшения и фактического уничтожения возможности получения прибыли от действий коррупционного характера;
- продолжение совершенствования механизмов обеспечения прозрачности государственной власти;
- устранение дублирующих полномочий различных органов в исполнении услуг государственного характера и установление единой системы предоставления данных услуг;
- необходимо сократить административные барьеры и упростить согласительные процедуры;

- вовлечение граждан в систему общественного надзора;
- повышение правовой грамотности искоренение правового нигилизма и усиление правосознания граждан.

Необходимо рационализировать взаимодействие между различными правоохранительными органами, задействованными в механизме противодействия коррупции.

Необходимо проведение существенной работы, направленной на формирование этического сознания профессиональной службы, основанного, прежде всего, на идеологии политики правового государства, становлении социальной справедливости, стимулировании культуры в целом, формировании гордости при несении госслужбы.

Комплексность характера мер, имеющих своей задачей противодействие коррупции в целом, обуславливается фактическим и сложным переплетением личных и публичных интересов должностного лица.

Важнейшую роль в антикоррупционной деятельности в целом и в формировании антикоррупционного правосознания в частности должна играть работа по рассмотрению обращений граждан о фактах коррупции. Часто люди обращаются в федеральные органы за помощью в данном вопросе, так как не знают о том, что можно обратиться в региональный или местный орган. Часто при обращении с жалобами они также получают отписки. Это приводит к снижению активности населения в вопросах противодействия коррупции.

К рассмотрению обращений должны привлекаться все заинтересованные органы и организации, необходимо добиваться оперативного решения поставленных вопросов в правовом поле, отслеживать рассмотрение любого, поступившего обращения до конца.

А если в ходе рассмотрения обращений выявляются факты коррупции, на нарушителей должен быть обрушен весь имеющийся функциональный потенциал антикоррупционных механизмов, созданных в государстве. О том, что такая работа ведётся, что обращение подать просто, что обратившийся,

если он прав, найдёт требуемый отклик нужно широко информировать общественность, использовать в этой работе СМИ.

К противодействию коррупции на всех уровнях власти необходимо активно привлекать гражданское общество, его активных и конструктивно настроенных представителей.

Посредством участия граждан в антикоррупционной работе, а также путем реализации комплекса иных мер, таких как пропаганда отрицательного влияния коррупции на жизнь общества, необходимо создать нетерпимость к ней, воздействовать на сознание не только граждан, но и служащих.

Имеющиеся механизмы в законодательстве России, существование которых обусловлено наличием коррупции и является способом для противодействия ей, ее предотвращения и создания условий урегулирования конфликтов, формирующихся при переплетении интересов, должны работать во взаимосвязи с мерами воспитания в правовом поле, пропагандой нетерпимости к любым проявлениям коррупции и мерами по формированию ценностей госслужбы.

Возникновение конфликта интересов в теоретическом плане устранить нереально и невозможно, ввиду того, что для его отсутствия в современных реалиях служащий должен быть сиротой, не имеющим семьи и взаимоотношений с иными членами общества, что исключает саму суть общества и наталкивает на мысль о необходимости широкого внедрения в процессы государственного управления искусственного интеллекта, однако в современных реалиях снижение отрицательных последствий возникающих конфликтов интересов и наличие процедур, направленных на его урегулирование являются единственной возможной мерой, позволяющей преодолеть возникающие здесь проблемы.

Прогнозирование и осуществление моделирования причин возникновения конфликтов интересов, анализ их динамического развития и изучение особенностей протекание всего процесса, снижение уровня

конфликтных ситуаций является действенной мерой для руководителей и самих служащих для своевременного пресечения данного события.

К сожалению, знакомство с практикой показывает, что этому направлению не уделяется должного внимания.

Как указывается в специальной литературе: «Выявление конфликтной ситуации может производиться путём анализа заявлений служащего об обращении к нему в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений» [1].

Анализ сведений о доходах, имеющемся имуществе, а также имущественных обязательствах, предоставляемых служащими в процессе повышения открытости своей деятельности, является эффективным способом противодействия коррупции. Однако, как показывает российский опыт, данное средство используется недостаточно эффективно. Внешние проверки выявляют искажения в примерно половине деклараций, поданных служащими.

Необходимо отметить, что реакция администраций на обнаруженные нарушения бывает весьма мягкая, между тем, они дают основания для применения к государственному служащему мер ответственности, в частности, увольнение его с государственной службы.

Современным способом обнаружения фактов коррупции вследствие развития мировой цифровизации является возможность контроля со стороны граждан, с последующими обращениями данных граждан в соответствующие органы, посредством как личного посещения, так и с использованием электронных ресурсов, предусмотренных для этих целей, выявление информации из независимых СМИ.

Отметим, что при получении этих сведений реакция администраций обычно однозначна и, прежде всего, направлена на защиту доброго имени соответствующего государственного органа.

Отметим, что и на самом служащем лежат установленные обязанности не только при наступившем конфликте интересов, но и при его

предотвращении. Однако законодательно закреплённая возможность предупреждения конфликта самим служащим на ранних стадиях его проявления не используется.

Другим способом урегулирования конфликта является мало применяемый служащими отказ служащего от выгоды, послужившей причиной формирования данного конфликта. Нет ясности в организационной и правовой реализации процедуры отказа служащего от уже полученной выгоды.

Начиная выполнять какое-то поручение или задание, осознав возможность наступления ситуации конфликта интересов, служащему следует обратиться к руководству и попросить перепоручить задание другому специалисту.

Первоочередным способом разрешения конфликта интересов должно быть сообщение служащего о присутствии частного интереса, направленное своему работодателю (нанимателю) и непосредственному руководителю.

Сообщение служащим о событиях имеющего место быть конфликта должно быть реализовано, как обязанность служащего предпринять меры до момента возможного совершения действий, которые могут привести к конфликту интересов.

Самостоятельная оценка служащим возникновения конфликта, является потенциальным показателем профессиональности служащего по отношению к предоставленным ему полномочиям.

Служащий должен быть компетентен не только в знании законодательства о возложенных на него обязанностях, а также имеющихся у него правах, но и знать ряд требований должностного поведения.

Изучение нами данной проблемы показывает, что эти полномочия практически никто не использует.

Предотвращение конфликта интересов с момента неисполнения служащим своих обязанностей становится уже обязанностью руководителя, который, будучи наделен более широким спектром полномочий, может

воспользоваться мерой отстранения служащего на время урегулирования конфликта от замещаемой должности с сохранением ему денежного содержания.

Данная мера должна применяться исключительно в крайних случаях, так как в процессе урегулирования конфликта интересов служащим могут быть предприняты действия, направленные на искоренение обстоятельств, послуживших основанием возникновения у него конфликта интересов.

Как показывает практика, создаваемые комиссии в целях разработки условий урегулирования конфликта и контроля поведения служащего, при исполнении своего предназначения сталкиваются с пробелами законодательства, препятствующими эффективной деятельности данных комиссий по целевому назначению.

Прежде всего, необходимо более подробно разработать процедуру деятельности антикоррупционных комиссий. Несмотря на вносимые изменения в правовое регулирование их деятельности, практика применения данных механизмов, тем не менее, выявляет определённую расплывчатость нормативных положений, что, на наш взгляд, влечет возникновение обстоятельств, нарушающих права самого госслужащего на объективный характер рассмотрения события и обстоятельств конфликта интересов, связанных с ним, а также может повлечь действия служащего, нарушающие интересы общества, а также интересы государственные.

Для правильной работы механизмов правоприменения количество сфер, где наличествуют дискреционные полномочия должностных лиц должно быть минимизировано.

Необходимо сформировать также более эффективный порядок декларирования служащим возникшего интереса, ввиду его противоречия интересам, выполняемой службы, что облегчит последующее рассмотрение конфликтного вопроса и принятие обоснованного решения.

Целесообразно предусмотреть предварительное ознакомление лица, чьи действия собираются обсуждать, с собранными материалами, легшими в

основу проверки сообщения о поведении служащего, а также получение от него записи, что сведения собраны довольно полно и у него нет ходатайства об их дополнении или проверке этого факта.

Имеет место разобщённость деятельности комиссий, отсутствие единого порядка их действия, по рассмотрению вопросов, связанных с рассмотрением декларирования интереса, ввиду отсутствия соответствующего четкого порядка для служащих.

Имеющийся статус комиссий в настоящее время не обеспечивает фактической эффективности в реализации ими полномочий ввиду отсутствия координации их работы, отсутствия контроля над ними, а также отсутствия критериев работы, отсутствуют единообразные механизмы их деятельности.

Должно всесторонне оцениваться качество работы региональных антикоррупционных органов. Они должны быть ориентированы на реагирование по каждому факту, содержащему в себе предпосылки возникновения конфликта интересов, и организовывать безотлагательное проведение тщательной проверки в соответствии с действующим законодательством. Из содержания норм закона следует, что целью создания комиссий в госорганах, является создание системы, в равной степени единой, в качестве регулятора нравственных отношений.

Координация работы и контроль данной комиссии над соответствующими структурными подразделениями является важнейшей задачей, для формирования действенного контроля, организующего соблюдение требований установленного поведения для госслужащих.

С учётом сказанного, совершенствование деятельности комиссий требует самого пристального внимания.

Существование данных комиссий в виде карательного органа не является положительным аспектом ее наличия, ввиду непринятия данного органа среди госслужащих, ведь целью комиссии должна быть ориентация на устранение конфликта, его предотвращение, минимизация негативных последствий, а равно оказание помощи служащему, в связи с отсутствием

понимания у него сложной сложившейся ситуации вокруг конфликта интересов.

В случае, если госслужащему предъявляются необоснованные обвинения, данная комиссия должна выступать в роли защитника госслужащего.

Правом комиссии являются действия, выраженные в рекомендации наложения дисциплинарного взыскания для руководителя госоргана в отношении его сотрудника, вплоть до его увольнения, а также передача в правоохранительные органы материалов, рассматриваемых в отношении виновного в случае обнаружения признаков правонарушения, предусмотренных Кодексом РФ об административных правонарушениях или же Уголовным кодексом РФ.

Однако для эффективного действия данных комиссий, основной их функцией должна стать воспитательная. Наличие у чиновника внутренней культуры, является единственным способом, ограничивающим и побеждающим коррупцию.

Опираясь на № 79-ФЗ, необходимо провести комплексную работу по систематизации источников конфликтных событий на госслужбе в целом, создающих предпосылки для формирования фактического конфликта, содержащего коррупционные элементы.

Необходимо внедрение мер, основной направленностью которых будет предупреждение конфликта, вытекающего из корыстных интересов, а также административно регламентируемой системы запретов.

Для эффективного развития антикоррупционного законодательства необходимо на постоянной основе вносить в него изменения с учётом особенностей внутригосударственного механизма и исторических условий развития коррупции в России. Выявление новых коррупционных проявлений с учётом мировой практики и возможности действий на опережение позволит пресечь ранее неизвестные для государства виды коррупции на раннем этапе.

Необходимость разработки точного механизма разграничения коррупциогенных составляющих государственной службы даст возможность сформировать качественный аппарат госслужащих, нацеленный на должное исполнение возложенных на них задач, для эффективного развития данного института государственной власти.

Династийность профессии не должна рассматриваться как проявление коррупции в целом. Необходима детальная проработка данного феномена по соотношению к конфликту интересов индивидов, а также создание мер поддержки государства для стабилизации данного феномена, поддержания семьи как профессиональной кадровой ячейки государства, проработки данного вопроса на законодательном уровне.

Только правовые средства не смогут предотвратить возникновение конфликта интересов. Современные механизмы, применяемые для урегулирования конфликта, должны быть основаны на требованиях, которые закреплены в законе о недопустимости проявлений конфликта интересов, но первоочередное значение должно иметь раскрытие информации о возникновении событий и потенциально возможных ситуаций проявления частных интересов, увеличение нравственности служащего и его этики, а также приоритет служебного долга.

В Федеральный закон № 273 «О противодействии коррупции» необходимо добавить такие понятия как: семейственность, кумовство, трудовая (профессиональная) династия, а также криминализовать ответственность за коррупционные проявления, которые проявляются на государственной службе с учётом толкования данных понятий, а также установления отличительных особенностей и мер пресечения и ограничения коррупции с учётом особенностей данных феноменов.

Для решения вопроса о разграничении конфликта интересов, личной заинтересованности, династийности и семейственности на государственной службе, а также иных ведомствах необходимо создать индивидуальный механизм для каждой ситуации, с последующим закреплением в

правоприменительной практике, а также с использованием судебной практики и последующими разъяснениями Верховного Суда РФ для установления конкретных условий проявления коррупции с учётом данных феноменов и отграничения от конфликта интересов исполнения возложенных на должностное лицо обязанностей и имеющегося перечня полномочий по соотношению к его родственным связям.

Как указывается учеными, «отсутствие чувства ответственности и патриотизма у некоторых бизнесменов и чиновников представляет несомненную угрозу экономическому суверенитету государства. Именно эта угроза должна стать, на наш взгляд, непреодолимым императивом для выстраивания антикоррупционной экономической политики. Эта стратегия должна быть направлена на возврат капитала, вывезенного из России в западные страны» [132].

В заключение необходимо также отметить о необходимости присутствия системности при реализации антикоррупционных мероприятий.

Служащие должны понимать, что наше государство способно к самоочищению, в том числе от проявлений коррупции. Задача эта может быть решена через создание, в том числе, позитивного образа государственного служащего, как представителя государственного аппарата.

Заключение

Конфликт интересов на государственной службе выступает в качестве ключевой категории для эффективной организации деятельности антикоррупционной направленности.

Как показал проведенный теоретический анализ действующих в настоящее время нормативно-правовых актов, российское законодательство не содержит чёткого определения конфликта интересов, а отсылает к личной заинтересованности. Однако личная заинтересованность не охватывает всего спектра коррупционных проявлений, а лишь указывает на интересы лица для достижения каких-либо его интересов.

«Антикоррупционными законами» было скорректировано понятие конфликта интересов, уточнён и спрогнозирован механизм, направленный на его предотвращение, расширен круг лиц, в обязанность которых входит принятие мер по недопущению проявления конфликта при исполнении государственными служащими своих полномочий.

Основой регулирования в правовой сфере является стремление к фактическому недопущению конфликтов интересов, а также их эскалации.

В исследовании также подробно изучен феномен противодействия семейственности, как дестабилизирующий фактор складыванию профессиональных династий на государственной службе, а также правотворческая политика государственных органов, направленная на ограничение данного феномена, целенаправленно формируемых условий минимизации конфликта на госслужбе.

Был выполнен объективный и всесторонний анализ российского и зарубежного законодательства в сфере противодействия коррупции, для выявления систематизирующего обобщенного критерия ограничения проявления конфликта интересов на госслужбе.

Основным результатом исследования является не рассмотренный ранее в юридической литературе вывод о том, что исключительное внимание

должно быть обращено на особенности разграничения феноменов профессиональных династий и семейственности как факторов конфликта интересов на государственной службе.

Первостепенную роль в исследовании вопросов государственной антикоррупционной политики следует уделить изучению таких феноменов как семейственность и трудовая династия. Необходимо исходя из комплексного изучения данных феноменов найти наиболее эффективные способы борьбы с коррупционными проявлениями по соотношению к данным феноменам, а также создать меры по выявлению и пресечению коррупционных проявлений на государственной службе с учётом всех тонкостей профессиональных династий.

В Федеральный закон № 273 «О противодействии коррупции» необходимо добавить такие понятия как: семейственность, кумовство, трудовая (профессиональная) династия, а также криминализовать ответственность за коррупционные проявления, которые проявляются на государственной службе с учётом толкования данных понятий, а также установления отличительных особенностей и мер пресечения и ограничения коррупции с учётом особенностей данных феноменов.

Для решения вопроса о разграничении конфликта интересов, личной заинтересованности, династийности и семейственности на государственной службе, а также иных ведомствах необходимо создать индивидуальный механизм для каждой ситуации, с последующим закреплением в правоприменительной практике, а также с использованием судебной практики и последующими разъяснениями Верховного Суда РФ для установления конкретных условий проявления коррупции с учётом данных феноменов и отграничения от конфликта интересов исполнения возложенных на должностное лицо обязанностей и имеющегося перечня полномочий по соотношению к его родственным связям.

Для эффективного развития антикоррупционного законодательства необходимо на постоянной основе вносить в него изменения с учётом

особенностей внутригосударственного механизма и исторических условий развития коррупции в России. Выявление новых коррупционных проявлений с учётом мировой практики и возможности действий на опережение позволит пресечь ранее неизвестные для государства виды коррупции на раннем этапе.

Только правовые средства не смогут предотвратить возникновение конфликта интересов. Современные механизмы, применяемые для урегулирования конфликта, должны быть основаны на требованиях, которые закреплены в законе о недопустимости проявлений конфликта интересов, но первоочередное значение должно иметь раскрытие информации о возникновении событий и потенциально возможных ситуаций проявления частных интересов, увеличение нравственности служащего и его этики, а также приоритет служебного долга.

В исследовании подчёркнуты и всесторонне изучены пробелы российского законодательства по отношению к вышеуказанным феноменам, а также предложены меры, направленные на формирование чётких границ разграничения данных феноменов, а также совершенствованию антикоррупционного законодательства.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: материалы научно-практической конференции (Казань, 9 ноября 2016 г.). – Казань, 2016. – 280 с.
2. Александров Д.В. Категория интерес в социологии: история и современность. [Электронный ресурс] // URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/28817>. (дата обращения: 28.11.2020)
3. Алексеев С.Л. Основные направления становления механизма противодействия коррупции в предпринимательской деятельности как угроза экономической безопасности государства// *Фундаментальные исследования*. 2018.- № 12. – С. 213-217.
4. Анисимов А.А. Вопросы предупреждения коррупции в некоторых зарубежных странах (на примере организации деятельности полиции) // *Конституционализм и государственное устройство*. – 2016.- № 2 (8). – С. 69-76.
5. Антошина М.С., Нестеров В.В. Государственная политика противодействия кадровой коррупции в системе гражданской службы России: история и современность // *Вестник государственного и муниципального управления*. 2018. – Т. 7. - № 2. – С. 27-37.
6. Артамонова И.В. Коррупция в предпринимательской деятельности // *Сборник статей Международной научно-практической конференции*. Уфа, 2019. – С. 135-136.
7. Атаманчук Г.В., Государственное управление (организационно-функциональные) вопросы [Текст] / Атаманчук Г.В. – М.: Экзамен, 2010. – 180 с.
8. Балаев Х.Р., Булацева Ф.А. Коррупция как угроза экономической безопасности предпринимательской деятельности // *Научные труды студентов Горского Государственного аграрного университета*

«Студенческая наука - агропромышленному комплексу» В 2-х частях. Владикавказ, 2016. – С. 235-237.

9. Балицкий И.И. Непрерывное правовое образование государственных и муниципальных служащих как фактор формирования правового сознания, антикоррупционного поведения и становления российского правового государства // Системогенетика и проблемы глобального развития: коллективная научная монография / Под науч. ред. Субетто А.И., Шамахова В.А. - СПб.: Астерион, 2015. – 121 с.

10. Бартошек М. Римское право. Понятие, термины, определения. - М.: Просвещение, 1989. – 820 с.

11. Бастрыкин А.И. Коррупция как один из факторов угрозы национальной безопасности в Российской Федерации // Право и безопасность. – 2011. - № 3-4. – С. 5-8.

12. Бастрыкин А.И. Следственный комитет Российской Федерации в авангарде борьбы с коррупцией и финансовыми преступлениями // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. – 2016. - № 2 (12). – С. 3-12.

13. Бирюкова Д.Ю., Джусупов Б.Т., Лёдова С.О. Перспективы введения антикоррупционного комплаенса в России // Международный журнал гражданского и торгового права. – 2019. - № 1. – С. 54-62.

14. Боброва Н.А. О коррупциогенных недостатках критериев и процедур присвоения государственных наград // Конституционное и муниципальное право. – 2019. - №2. – С.23-27

15. Боброва Н.А. Общетеоретический и межотраслевой аспекты юридической ответственности. – М.: Юрлитинформ. 2019. – 544 с.

16. Боброва Н.А. Цифровая экономика в борьбе с коррупцией // Взаимодействие власти, бизнеса и общества в развитии цифровой экономики: материалы XI Международной конференции. Саратов: Сарат. национальный гос. ун-т им. Чернышевского Н.Г. 2018. – С.27-31.

17. Большой толковый социологический словарь. [Электронный ресурс]. URL: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения: 28.12.2020).
18. Большой юридический словарь / под ред. Малько А.В. [Электронный ресурс] // URL: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения: 18.11.2020).
19. Борков В.Н. Уголовно-правовое предупреждение коррупции: монография. – Омск: Омская академия МВД России, 2014. – 172 с
20. Борков В.Н. Роль нормы о незаконном участии коррупции в предпринимательской деятельности в системе предупреждения коррупции // Международные юридические чтения Ежегодная научно-практическая конференция. Омский юридический институт. Омск, 2019. – С. 7-12.
21. Буев В.В., Луговских Н.Б., Николаев В.М., Смирнов Н.В. Комплексное исследование коррупции в Тверской области в 2019 году – М.: Изд-во «ООО Граф-Дизайн», 2020. – 514 с.
22. Буркина О.А., Устинов А.А. Конфискация имущества как мера противодействия коррупции // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2015. - № 2 (28). – С. 119-124.
23. Бушная Н.В., Костюков К.И. Диалектика противодействия коррупции: концептуальный подход// Современные тенденции развития науки. Материалы Международной (заочной) научно-практической конференции. под общей редакцией Вострецова А.И. 2018. – С. 105-108
24. Верченко Н.И. Незаконное участие в предпринимательской деятельности как проявление деловой коррупции // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2013. - № 11-2. – С. 81-82.
25. Верченко Н.И., Земеров Н.Н. Коррупция в сфере предпринимательской деятельности // Законность, 2018. - № 4. – С.41-44
26. Верченко Н.И., Земеров Н.Н. Коррупция и мошенничество в сфере предпринимательской деятельности: вопросы квалификации и предупреждения // Законность. 2018. - № 4 (1002). – С. 47-50.

27. Волков С.С., Селуков О.В. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе // Сборник статей III Международной научно-практической конференции. Под редакцией Осташкова А.В., Ретинской В.Н. 2015. – С. 41-46.

28. Воловин А.Е. Теоретико–методологические подходы к сущности и видам коррупции // Вестник Владимирского юридического института. 2011. - № 1.- С. 70-73.

29. Воронцов С.А. Рецензия на учебное пособие Соловьева А.В. «Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления»// Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2014. - № 2 (45). – С. 96-99.

30. Вязгина Я.А. Коррупция в системе гражданской государственной службы: исторический и сравнительно-правовой анализ. Механизм противодействия // Следователь. – 2014. - № 12 (200). – С. 2-6.

31. Гаража Н.А., Мухтарова Д. Оценка влияние коррупции на предпринимательскую деятельность на примере Краснодарского края // Естественно-гуманитарные исследования. – 2017. - № 17 (3). – С. 40-45.

32. Герасименко Ю.В. О новых формах противодействия коррупции при осуществлении предпринимательской деятельности (на примере Омской области // Вопросы правовой теории и практики Омск, 2017. – С. 78-84.

33. Гирин С.А. О соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе / Гирин С.А. // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2016. – Т. 36, № 10 (231). – С. 155-160.

34. Глазырин Т., Козлов Т.Л., Колосова Н. и др. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование – М.: Изд-во Инфра-М, 2020. – 224 с.

35. Гончаренко Г.С. Основные виды и механизмы коррупции с точки зрения правовых институтов // Юристъ-Правоведъ. 2009. № 4 (35). – С. 36-38.
36. Гостева С.Р. Нормативно-правовые основы противодействия Российской коррупции в современных условиях // Социальная политика и социология. – 2010. - № 3 (57). – С. 118-134.
37. Государственный архив Новгородской области. Ф. 529. Оп. 1. 41, 94, 95, 109; Оп. 3. Д. 14, 26, 52.
38. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
39. Григорьев Л., Овчинников М. Коррупция как препятствие модернизации // Вопросы экономики. – 2015. – № 2. – С.44–60.
40. Григорьева Е.О., Петренко Н.И. История российской коррупции // Марийский юридический вестник. – 2015. - № 1 (12). – С. 157-162.
41. Гурунян Т.В. Пути преодоления коррупции как угрозы безопасности инновационной активности малого и среднего предпринимательства // Вестник науки Сибири. 2015. - № 3 (18). – С. 84-92.
42. Дамаскин О.В. Коррупция: состояние, причины, противодействие – М.: ИД Триумфальная арка, 2013. – 136 с.
43. Дедов Д.И. Конфликт интересов – М.: ВолтерсКлувер, 2004. – 272 с.
44. Довгаль А.А. Коррупция как угроза экономической безопасности предпринимательской деятельности // Форум молодых учёных. – 2018. - № 3 (19). – С. 138-143.
45. Доклад Председателя ЦК КПРФ Зюганова Г.А. на Мартовском 2019 года Пленуме Центрального Комитета «Защита социально-экономических прав трудящихся – важнейшее условие целостности страны и её безопасности» от 31 марта 2019. [Электронный ресурс] // URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5b7e51dd1599c700aa960c25/zascita-socialnoekonomicheskikh-prav-trudiascihsia--vajneishee-uslovie-celostnosti-strany-i-ee-bezopasnosti-5ca1045224949900b295d037> (дата обращения: 24.12.2020)

46. Дорджиева Д.П. Коррупция как угроза экономической безопасности // Качество управленческих кадров и экономическая безопасность организации сборник материалов национальной студенческой научно-практической конференции. Курск, 2019. – С. 309-311.

47. Дорохов Н.И. Новелла в законодательстве о государственной службе – конфликт интересов: понятие, признаки, юридическая природа // Инновационное развитие России: условия, противоречия, приоритеты. Ч. II. Материалы IX международной научной конференции (г. Москва, 28 марта 2013 г.) / отв. ред. Руденко Ю.С., Семенов А.В. – М.: НОУ ВПО «МУ им. С.Ю. Витте», 2013. – С. 155-160.

48. Дрегалю А.А. Региональная коррупция в сфере бизнеса / Дрегалю А.А., Лукин Ю.Ф., Ульяновский В.И. // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2019. – №4. – С. 134-140.

49. Жукова Г.С., Потехина Е.В. Особенности организации учебно-воспитательного процесса в СПО // Человеческий капитал. 2014. № 7 (67). – С. 31-34.

50. Жукова Е.С. Деловая коррупция и ее влияние на развитие предпринимательства в России // Успехи современной науки. – 2016. – №7 (том 3). – С. 45-47.

51. Здравомыслов А.Г. Проблема интереса в социологической теории [Текст] / Здравомыслов А.Г. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1964. – 74 с.

52. Иванов А.А. Особенности правового обеспечения в сфере предпринимательства и противодействия коррупции: сравнительно-правовое исследование // Право и современные государства. – 2013. – №3. – С. 49-56.

53. Иванова А.А. Коррупция в сфере российского предпринимательства // Актуальные проблемы экономики и права. – 2016. – № 3. – С. 204–210.

54. Изосимов В.С., Шувалова А.М. Ответственность за незаконное участие в предпринимательской деятельности: анализ международных

нормативно-правовых актов Российского законодательства// Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2016. - № 6. – С. 118-124.

55. Исследование Ernst&Young [Электронный ресурс] // URL: <https://www.rbc.ru/politics/10/04/2017/58eba0f99a794702f4f97040> (дата обращения: 27.11.2020).

56. Кабашов С.Б. Урегулирование конфликта интересов и противодействие коррупции на гражданской и муниципальной службе. М.: Инфра-М, 2011. – 192 с.

57. Каздым А.А. История коррупции // Следователь. – 2014. - № 10 (198). – С. 37-43.

58. Калпинская О.Е. К вопросу о сотрудничестве следственного комитета Российской Федерации с общественными организациями в сфере противодействия коррупции // Вестник Новгородского филиала РАНХиГС. – 2016. - Т. 5. - № 2-2 (6). – С. 159-165.

59. Калямин Д.А., Надворная И.Г. Коррупция: причины, виды и способы её минимизации // Научно-техническое и экономическое сотрудничество стран АТР в XXI веке. – 2012. – Т. 3. – С. 86-91.

60. Киселев В.В. Психологические детерминанты антикоррупционного поведения сотрудников государственной организации: Дис. ... канд. психолог. наук: 19.00.03 / Киселев Вадим Васильевич; Институт мировых цивилизаций. – М.: 2016. – 258 с.

61. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»

62. Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (принята в Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «КонсультантПлюс».

63. Конвенция совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» Страсбург, 4 ноября 1999 год (действ. ред.) // СПС «КонсультантПлюс».

64. Конвенция совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» Страсбург, 27 января 1999 год (действующая редакция) // СПС «КонсультантПлюс».

65. Коновалов И.А. Ревизия Сперанского М.М. и борьба с коррупцией в Сибири в первой четверти XIX века // Вестник Нижневартовского государственного университета. 2018. - № 1. – С. 31-35.

66. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс»

67. Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс] // URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session6/DraftResolutions/V1507865r.pdf> (дата обращения: 27.11.2020).

68. Копытин Д.А., Шанина А.А. Превенция коррупционных нарушений в деятельности российских компаний. Антикоррупционное законодательство США, Великобритании и России // Предпринимательское право, 2016. - № 3. – С .35-39

69. Королюк Е.В. Ключевые направления борьбы с деловой коррупцией как деструктивным фактором институциональной среды предпринимательства // Стратегии устойчивого развития современного общества: экономические, социальные, философские, политические, правовые, тенденции и закономерности. Материалы международной научно-практической конференции: в 3 частях. – 2016. – С. 45-47.

70. Коррупция в России: независимый годовой отчет Всероссийской Антикоррупционной общественной приёмной «Чистые руки» [Электронный ресурс] // URL: rusadvocat.com/docs/doklad-21-09-2016.docx (Дата обращения 02.11.2020 г.).

71. Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография / отв. ред. академик РАН Хабриева Т.Я.: ИД «Юриспруденция»; Москва. 2013. – 115 с.

72. Костюк О.Н. О соотношении понятий «конфликт интересов» и «коррупция» на государственной службе Российской Федерации / Костюк О.Н. // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. – 2012. – № 4 (70). – С. 29-34.

73. Кочегаров А.М., Ступницкий А.Е. Особенности выявления коррупционных проявлений в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд// Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. – 2015. - № 2 (73). – С. 44-52.

74. Кузнецова И.Л. Конфликт интересов на государственной службе: понятие, нормативное закрепление // Марийский юридический вестник. – 2015. – Т. 1, № 4 (15). – С. 30-33.

75. Кузьмин Е.О. Защита малого бизнеса от коррупции, как одно из основных прав человека при осуществлении предпринимательской деятельности // В сборнике: Права человека в изменяющемся мире Материалы международной научно-практической конференции. 2017. – С. 168-172.

76. Курбатов Г.Л. Мировая коррупция и Россия // Актуальные проблемы борьбы с преступностью. Материалы междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. Сальникова В.П. - СПб.: Питер, 2015. – 329 с.

77. Лаптева М.Н. К вопросу о понятии конфликта интересов и личной заинтересованности на государственной службе / Лаптева М.Н., Воронин П.П. // Научная перспектива. – 2016. – № 7. – С. 16-17.

78. Левакин И.В., Шишова Ж.А. Понятие и основные виды коррупции// Гражданин и право. – 2012. - № 1. – С. 16-23.

79. Малашенко Н.Л., Нахашева А.А. Коррупция как угроза экономической безопасности предпринимательской деятельности// В

сборнике: Стратегии устойчивого развития современного общества: экономические, социальные, философские, политические, правовые, тенденции и закономерности материалы международной научно-практической конференции: в 3 частях. 2016. – С. 88-92.

80. Масанова О.А., Бурдо Е.П. К вопросу о понятии «Конфликт интересов» в правовом механизме противодействия коррупции на государственной службе // В сборнике: Правовые проблемы государственного и муниципального управления. сборник научных- статей. под ред. Петренко Н.И., Швецова Н.М. Йошкар-Ола, 2017. – С. 88-95.

81. Махонин В.В., Блудов А.М. Опыт иностранных государств и виды международного сотрудничества в области борьбы с коррупцией // В сборнике: Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина. Тамбов, - 2013. – С. 113-126.

82. Митина С.И. Следственная и судебная практика по делам о должностных преступлениях в Новгородской губернии XVIII-XIX веках// Вестник Новгородского филиала РАНХиГС. 2016. Т. 5. № 2-2 (6). – С. 112-117.

83. Момотов В.В.: конфликт интересов не должен презюмироваться от 04.02.2020 [Электронный ресурс] // URL: <https://pravo.ru/news/218203/> (Дата обращения 12.11.2020 г.)

84. Муравьева Н.И. Незаконное участие в предпринимательской деятельности коррупция// Совершенствование борьбы с организованной преступностью, коррупцией и экстремизмом Общероссийская общественная организация «Российская криминологическая ассоциация». Москва, 2008. – С. 167-174.

85. Никитина И.А. Коррупция и свобода экономической деятельности предпринимательства / Никитина И.А. // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2012. – № 2 (27). – С. 157-160.

86. Новоселова Н.В. Конфликт интересов на государственной службе: некоторые проблемы правопонимания // Административное право и процесс. М., 2010. № 6. – С. 21-23

87. Охотский Е.В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс / Охотский Е.В. – М.: Изд-во Юрайт, 2013. – 701 с.

88. Петрова С.Г. Конфликт интересов на государственной службе: опыт России и зарубежных стран // Инновационная наука. - 2015. – Т. 2. - № 6 (6). – С. 201-203.

89. Письмо Минтруда России от 16.05.2017 N 18-2/В-297 О применении отдельных положений Постановления Правительства РФ от 05.07.2013 N 568 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/51079.html/> (Дата обращения 12.11.2020 г.)

90. План МВД России по противодействию коррупции на 2018 - 2020 годы (утв. МВД России 30.08.2018 № 1/10044) // СПС «КонсультантПлюс»

91. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 12 декабря 2012года [Электронный ресурс] // URL: Президент России URL: <http://президент.рф/выступления/17118> (дата обращения: 22.11.2020).

92. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П город Санкт-Петербург «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» [Электронный ресурс] // URL: <https://rg.ru/2016/12/07/sud-dok.html> (дата обращения: 28.11.2020).

93. Прибыткова Л.В. Совершенствование организационного обеспечения разрешения конфликта интересов в служебной деятельности

государственных гражданских служащих // Человеческий капитал. – 2019. - № 7 (79). – С. 75-77.

94. Приказ Генпрокуратуры России от 08.08.2018 # 485 «Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» (вместе с «Комплексным планом мероприятий по противодействию коррупции на 2018 - 2021 годы») // СПС «КонсультантПлюс».

95. Приказ Генпрокуратуры России от 14.04.2015 № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона» // СПС «КонсультантПлюс»

96. Пьянзин Д.Н. Причины возникновения коррупции: историко-правовой аспект // Право: история, теория, практика: материалы III междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2015 г.) – СПб., - 2015. – С. 12-13

97. Рубцова Н.В. Проявление коррупции при проведении государственного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности хозяйствующими субъектами. // Теоретико-прикладные аспекты формирования института уголовного преследования юридических лиц. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Научный редактор Дорожинская Е.А. – 2015. – С. 185-188.

98. Сайт ВЦИОМ (Пресс-выпуск № 3288 «Коррупция: преступление и наказание», дата опроса: 18.01.2017) [Электронный ресурс] // URL: <http://wciom.ru/>

99. Сайт Минтруда России. Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции [Электронный ресурс] // URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/anticorruption/legislation/0> (Дата обращения 12.12.2020).

100. Селихов Н.В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011. – С. 34-35

101. Симанин О.В. Исторические предпосылки возникновения коррупции в России и попытки борьбы с ней // Следователь. – 2012. - № 3 (167). – С. 51-52.

102. Соловьёв А.В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления // Система ГАРАНТ, 2013. – С.4-6.

103. Соловьёв А.В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления // Система ГАРАНТ, 2013. – 230 с.

104. Субеева Р.Р. К вопросу о противодействии коррупции на государственной гражданской службе // Сборник статей II Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 156-158.

105. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 3.

106. Тюрин И.В. Правовой режим участия субъектов предпринимательской деятельности в противодействии коррупции в России и за рубежом // Материалы X Международной научно-практической конференции. Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова; Российский фонд фундаментальных исследований. - 2017. - С. 125-129.

107. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

108. Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

109. Указ Президента РФ от 04.04.1992 № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» (утратил силу) // СПС – «КонсультантПлюс».

110. Указ Президента РФ от 24.12.2009 № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

111. Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 14.04.2014. № 15. ст. 1729.

112. Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 03.12.2012 № 230-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

113. Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» от 08.03.2006 № 40-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

114. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. ст. 3215.

115. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 05.03.2007. № 10. ст. 1152.

116. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

117. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008, № 52 (ч. 1) ст. 6228.

118. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СПС «Консультант - Плюс».

119. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика / Пер.с англ. со 2-го изд. – М.: Дело, 2014. – 864 с.
120. Хабриева Т.Я. Противодействие коррупции. Монография. – М.: 2016. – 115 с.
121. Цаплин А.В. Коррупция: тенденции в мире и России / Цаплин А.В., Бакушев В.В. – М.: Инфра-М, 2015. – 320 с.
122. Цынгеева Б.С. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав граждан, соединённое с подкупом, как вид политической коррупции// Вопросы юридической науки: взгляд молодых учёных. Сборник статей. Алтайская академия экономики и права; под ред. Сергеевой А.А. Барнаул, 2015. – С. 77-82.
123. Чаннов С.Е. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной службе //Административное право. – 2019. - № 2. – С.45-48
124. Чечко О.Л. К вопросу о конфискации имущества при совершении преступлений коррупционной направленности / Чечко О.Л. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2016. — № 2 (106). — С. 718-721.
125. Шарипова Н.А. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе// Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. – 2013. - № 3 (06). – С. 17-21
126. Шилкин А.М. Конфликт интересов на муниципальной службе в контексте противодействия коррупции [Электронный ресурс]. URL: <https://dspace.susu.ru/xmlui/bitstream/handle/0001.74/1431/23.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Дата обращения 12.11.2020 г.)
127. Bobrova N.A. Form of Government in Russia // Scientific Research of the SCO countries: Synergy and Integration»: International Conference 31.08.2019 Pekin/ Beijing, PRC. 2019: Scientific publishing house Infinity. 2019. - P. 36-43.
128. Bobrova N.A. State without ideology is absurd // Scientific Research of the SCO countries: Synergy and Integration»: International Conference

31.08.2019. Pekin/ Beijing, PRC. 2019: Scientific publishing house Infinity. 2019. P. 44-50

129. Bohec Le J. Myth of French Semi-Presidential Regimes in Public Debate in Italy. Paper prepared for presentation at the ECPR Workshop «The Presidentialization of Parliamentary Democracies?». Copenhagen, 14-19 April 2000. – P. 3-5.

130. Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service [Электронный ресурс] // URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0316> (Дата обращения 12.11.2020 г.).

131. Scuro, Pedro. (2021). Corruption and the quest for certainty [Электронный ресурс]. // URL: https://www.researchgate.net/publication/351110171_Corruption_and_the_quest_for_certainty (Дата обращения 12.11.2020 г.).

132. Shalamov, Georgy. (2021). Corruption As A National Interest Challenge. 879-887. 10.15405/epsbs.2021.02.02.110 [Электронный ресурс] // URL: https://www.researchgate.net/publication/349681208_Corruption_As_A_National_Interest_Challenge (Дата обращения 12.11.2020 г.).

133. United Nations Convention against Corruption. P. 46 [Электронный ресурс]. // URL: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/158105.pdf> (дата обращения: 12.11.2020 г.).

134. Vannucci, Alberto. (2021). The formal and informal institutions of corruption [Электронный ресурс] // URL: https://www.researchgate.net/publication/351155338_The_formal_and_informal_institutions_of_corruption (дата обращения: 12.11.2020 г.).