

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»

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Ответственность государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений: правовое регулирование и проблемы реализации»

Обучающийся

Н.В. Федоряк

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н., В.Ю. Моисеева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

В настоящее время коррупция является достаточно серьёзной болезнью не только отдельных слоёв населения или государств, но и всего мирового сообщества. На международном уровне принято большое количество актов, которые помогают бороться с этим вредоносным социальным явлением и составляют основу многих национальных правовых актов. В Российской Федерации в том числе сформирована достаточно серьёзная антикоррупционная правовая база. Своё действие на территории России оказывают Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции", целый ряд указов Президента РФ, более узконаправленные законы, такие как Федеральный закон РФ № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" и в Федеральный закон РФ № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Одной из важнейших задач антикоррупционной политики является снижение уровня взяточничества и других подобных правонарушений среди муниципальных и государственных служащих. За совершение такого рода противоправных деяний статьей 13 Федерального закона РФ "О противодействии коррупции" предусмотрены дисциплинарная, гражданско-правовая, административная и уголовная виды ответственности.

Данное исследование посвящено проблемам правового регулирования ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений. Подробно изучено антикоррупционное законодательство всех уровней, выявлены последствия такого рода правонарушений среди муниципальных и гражданских служащих, а также проанализирована проблематика привлечения таких лиц к ответственности.

Работа состоит из 3 глав, 6 параграфов и списка используемой литературы и источников.

Оглавление

Введение	3
Глава 1 Нормативно-правовая основа юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений государственными и муниципальными служащими	7
1.1 Международное законодательство, предусматривающее юридическую ответственность за совершение коррупционных правонарушений государственными и муниципальными служащими.....	7
1.2 Национальное законодательство Российской Федерации по борьбе с коррупцией	19
Глава 2 Проблемы правового регулирования и реализации ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений и преступлений.....	29
2.1 Виды юридической ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений в России и проблемы применения санкций	29
2.2 Сравнительно-правовой анализ борьбы с коррупцией в России и зарубежных странах	32
Глава 3 Юридическая практика реализации правовой ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений.....	44
3.1 Административная и судебная практика реализации антикоррупционных норм.....	44
3.2 Последствия коррупционных правонарушений и преступлений	56
Заключение	62
Список используемой литературы и используемых источников	65

Введение

Актуальность исследования обусловлена тем, что в настоящее время коррупция является достаточно серьёзной болезнью не просто отдельных слоёв населения или государств, но и всего мирового сообщества. На международном уровне принято большое количество актов, которые помогают бороться с этим вредоносным социальным явлением и составляют основу многих национальных правовых актов. В Российской Федерации в том числе сформирована достаточно серьёзная антикоррупционная правовая база.

Одной из важнейших задач антикоррупционной политики является снижение уровня взяточничества и других подобных правонарушений среди муниципальных и государственных служащих. [22] За совершение такого рода противоправных деяний статьей 13 Федерального закона РФ "О противодействии коррупции" предусмотрены дисциплинарная, гражданско-правовая, административная и уголовная виды ответственности.

Помимо того, что взяточничество является отдельным самостоятельным составом преступления, так ещё и зачастую влечёт более глобальные проблемы, такие как наркоторговля, работоторговля, незаконный оборот оружия, терроризм, отмывание денег и множество других.

Вопреки распространённому мнению, коррупция затрагивает не только правительства. Это влияет на граждан, так как угрожает правам и свободам человека, общественность, юридических лиц и частных учреждений без разбора, порождая недобросовестную конкуренцию, ставя под угрозу экономический рост и приток новых инвестиций. Все общество платит свою цену. Для борьбы с коррупцией необходимо объединить усилия граждан, предприятий и правительств в единое дело: способствовать созданию добросовестной среды в государственном и частном секторах.

В настоящее время по рейтингам негосударственной международной организации «Transparency International» Россия относится к числу стран с высоким уровнем коррупции. К сожалению, на сегодняшний день необходимо

признать, что на уровне межгосударственных отношений у других стран сложился негативный образ о Российской Федерации как одной из наиболее коррумпированных стран мира.

При всем при этом Российская Федерация является активным участником различных международных конференций, посвященных борьбе с коррупцией, а также в свое время ратифицировала множество международных конвенций, соглашений и деклараций, направленных на борьбу с коррупцией: Конвенции ООН «Против коррупции» (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 года); [16] Декларация ООН от 16.12.1996 года «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях»; Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года (ETS № 173) [17].

Антикоррупционное законодательство в РФ постоянно совершенствуется, заимствуется богатый опыт других государств в области борьбы со взяточничеством. Однако зачастую реализуют данное законодательство сами государственные служащие, чей уровень правосознания оставляет желать лучшего, а также имеются определенные трудности и привлечением к ответственности данных лиц. [5]

Дисциплинарная мера ответственности в системе государственной и муниципальной службы применяется «в качестве доминирующего вида юридической ответственности. Основанием привлечения служащего к такого вида ответственности является неисполнение либо ненадлежащее исполнение им своих служебных обязанностей». [44, с. 61]

Гражданским кодексом Российской Федерации регулируется гражданско-правовая ответственность государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных. В соответствии со ст. 1064 ГК РФ «вред, который причинен личности либо имуществу гражданина, юридического лица, в том числе и совершением коррупционного правонарушения, подлежит возмещению в полном объеме тем лицом, которое причинило вред». [8]

Административная ответственность муниципальных служащих за коррупционные правонарушения регулируется Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. [15] Так указанным Кодексом установлена административная ответственность более чем за 20 правонарушений коррупционной направленности. Статьи КоАП РФ преимущественно связаны с нарушениями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; ответственность за совершение подобных деяний предусмотрена в виде предупреждения, административного штрафа, а также такой вид административной ответственности, как конфискация денег, послуживших взяткой. [9]

Самой строгой мерой юридической ответственности за совершение муниципальным служащим общественно-опасного деяния коррупционной направленности является уголовная. Так, к числу уголовно наказуемых преступлений относятся такие деяния коррупционной направленности, как мошенничество (ст. 159 УК РФ), злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), получение либо дача взятки (ст.ст. 290,291 УК РФ), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1. УК РФ), служебный подлог (ст. 292 УК РФ), провокация взятки либо коммерческого подкупа (ст. 304 УК РФ). Подобные правонарушения, исходя из положений Уголовного кодекса Российской Федерации, могут наказываться штрафом, лишением права занимать руководящую должность, исправительными либо принудительными работами, а также лишением свободы на определенный срок.

Цель данного исследования заключается в комплексном анализе антикоррупционного законодательства всех уровней, выявление последствий такого рода правонарушений, совершенных муниципальными и гражданскими служащими, а также анализ проблематики привлечения таких лиц к ответственности.

Достичь поставленной цели представляется возможным путем реализации следующих задач:

- определение и изучение правовой основы юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- выявление структуры и особенностей реализации антикоррупционного законодательства России;
- определение важности привлечения к ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений;
- проведение сравнительно-правового анализа борьбы с коррупцией в России и некоторых зарубежных странах;
- выявление проблем реализации антикоррупционных норм на основе судебной и административной практики.

Данная выпускная квалификационная работа была реализована благодаря применению совокупности общенаучных и частно-научных методов. В основе работы находится диалектический метод, на котором во многом основываются историко-правовой, сравнительно-правовой и формально-юридический методы.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных ученых, а именно: А.С. Дугенец, Г.С. Кожухарь, О.А. Галустьяна, Т.А. Едкова, В.А. Коновалова, А.В. Куракина, В.Н. Лексина, Р.С. Сорокиной, В.Н. Толмачевой, и др. Нормативной базой данного исследования стали международные и отечественные нормативные правовые акты, административная и судебная практика по различным вопросам применения антикоррупционных норм.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Нормативно-правовая основа юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений государственными и муниципальными служащими

Международное законодательство, предусматривающее юридическую ответственность за совершение коррупционных правонарушений государственными и муниципальными служащими

Вопреки распространенному мнению, коррупция затрагивает не только правительства. Это влияет на граждан, так как угрожает правам и свободам человека, общественность, юридических лиц и частных учреждений без разбора, порождая недобросовестную конкуренцию, ставя под угрозу экономический рост и приток новых инвестиций. Все общество платит свою цену.

Для борьбы с коррупцией необходимо объединить усилия граждан, предприятий и правительств в единое дело: способствовать созданию добросовестной среды в государственном и частном секторах. Участие частного сектора в решении этой проблемы приобретает в этом контексте особое значение. Для предприятий зачастую видятся явные выгоды в подобного рода сделках, однако это только в краткосрочной перспективе, коррупция служит лишь для создания иллюзии преимущества, когда на самом деле это искажает конкуренцию, приводя к недобросовестной практике и подрывая свободный рынок. Это порождает неопределенность в бизнес-секторе, препятствует новым инвестициям, повышает стоимость товаров и услуг и приводит к подрыву деловой этики. В конечном счете, коррупция ставит под угрозу устойчивое развитие рынка и фактически исключает возможность стабильной прибыльности в долгосрочной перспективе.

В ответ на этот вызов приверженность предприятий борьбе за добросовестность и борьбу с коррупцией была интегрирована в последние

годы в концепцию социальной ответственности бизнеса через внедрение принципов надлежащего корпоративного управления и постоянные усилия по борьбе с незаконными действиями контрагентов и партнёров.

Организации Объединенных Наций призвала обратить внимание бизнес-сообщества на его основную ответственность по борьбе с коррупцией, обязала «предприятия бороться со всеми формами коррупции, включая вымогательство и взяточничество».

Предприятия любого размера, экономического и финансового масштаба или влияния кровно заинтересованы в предотвращении и борьбе с коррупцией, а также способны сыграть решающую роль в этой борьбе. Добровольно приняв ряд принципов для обеспечения честности в своих отношениях с публичной сферой, заинтересованные стороны и другие сектора рынка, органы, занимающиеся борьбой с коррупцией, имеют власть стать образцом для всего общества. Меры, которые организации частного сектора могут принять для поощрения этики и предотвращения совершения коррупционных правонарушений, действия их сотрудников включают:

- применение лучших корпоративных практик, развитие внутреннего контроля,
- разработку процедур распространения информации по вопросам, связанным с коррупцией,
- реализацию внутренних механизмов сообщения об актах коррупции, обеспечивающих прозрачность в поддержке и финансировании политических кампании и партий и т.д.

Кроме того, крайне важно, чтобы предприятия и все государственные органы власти запрещали всем лицам или организациям в их подчинении предлагать или обещаться взять взятку.

Предприятия любой формы собственности и любого вида хозяйственной деятельности, экономического и финансового масштаба должны быть заинтересованы в предотвращении и борьбе с коррупцией, а также способствовать правоохрательным органам в этой борьбе.

Добровольно приняв ряд принципов для обеспечения честности в своих отношениях с публичной сферой, заинтересованные стороны и другие сектора рынка, предприятия и органы, занимающиеся борьбой с коррупцией, имеют власть стать образцом для всего общества.

Меры, которые организации частного сектора могут принять для поощрения корпоративной этики и предотвращения совершения коррупционных действий их сотрудников, включают применение лучших корпоративных практик, развитие внутреннего контроля, разработку процедур распространения информации по вопросам, связанным с коррупцией, реализацию внутренних механизмов сообщения об актах коррупции, обеспечивающих прозрачность в поддержке и финансировании политических кампаний и партий,

В недавно опубликованном исследовании консалтинговой фирмы M&M Management & Excellence о внедрение мер управления в латиноамериканских фирмах, шесть из десяти самых результативных предприятий были бразильскими. Этот вывод отражает приверженность многих бразильских организаций хорошей практики корпоративного управления, а также заинтересованность и участие делового сектора Бразилии в предотвращение и борьбе с коррупцией по всей стране. [50]

Безусловно, борьба с коррупцией – непростая задача. Действительно, это ставит множество проблем. Предстоит еще долгий путь, чтобы эффективно противостоять этому социальному явлению, но эта тяжелая работа уже началась, и все мировое сообщество – правительства, частный сектор и гражданское общество – выйдет победителем из этой борьбы.

Коррупция – это социальное явление, имеющее серьезные экономические последствия для общества. При совершении систематических правонарушений, а также отсутствии упорной борьбы, коррупция облагает предпринимателей «дополнительным налогом». Кроме того, коррупция негативно влияет на конкурентоспособность отечественных товаров в

международной торговле за счет повышения затрат на связанные с ними инвестиции и растущую неопределенности в бизнес-среде.

Имея это в виду, а также для содействия большей координации между организациями и улучшения и расширения отношений частного и государственного секторов посредством усилий по борьбе с коррупцией и безнаказанностью, в 2019 г. Институт бизнеса и социальной ответственности в партнерстве с *Patri Relações Governamentais & Políticas Públicas*, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управление Организации Объединенных Наций по Наркотикам и преступности (УНП ООН) запустили Деловой пакт о честности и борьбе с коррупцией. [51] Текст Пакта был основан на руководящих принципах, изложенных в Организации сотрудничества и развития (ОЭСР), Конвенции ООН против коррупции, и бизнес-принципах *Transparency International*. Пакт представляет собой набор добровольных публичных обязательств по оказанию помощи органам и предприятиям, участвующим в этой борьбе, во внедрении «практики добросовестности». [52]

Помимо содействия осуществлению международных руководящих принципов и обязательств, данный пакт о честности и борьбе с коррупцией служит идеальной платформой для подачи сигналов общественности и правительству по мерам, которые предприятия готовы принять для борьбы с коррупцией и создания обновленной системы отношений с государственным сектором и другими субъектами частного сектора. Подписываясь под Пактом, предприятия берут на себя обязательство распространять антикоррупционные законодательства своим сотрудникам и заинтересованным сторонам, чтобы обеспечить полное соблюдение закона. Кроме того, они обязуются запретить любые формы взяточничества, работать над обеспечением законности и прозрачности всех вкладов в политические кампании и стремиться к прозрачности в информации и сотрудничестве для официальных расследований по мере необходимости.

Коррупция представляет собой одну из основных болезней современного общества. Политические, социальные и экономические издержки, вызванные коррупцией, огромны. Коррупция подрывает политическую легитимность, ослабляет демократические институты и моральные ценности общества, а также порождает неопределенность в экономический ландшафте.

На практике коррупция принимает различные формы, начиная от предложения мелких денежных сумм и заканчивая ускорением процедур лицензирования, массовыми мошенничествами при госзакупках. [54]

Снижение уровня коррупции на мировом уровне имеет решающее значение для укрепления демократических институтов и укрепления межнационального экономического развития. [14, с. 169] Имея это в виду, крайне важно, чтобы ведение деятельности всех государств было основано на ценностях этики и честности. Эта ответственность требует постоянной приверженности всех субъектов правоотношений.

Честность и этические принципы должны определять все деловые действия, включая отношения с государственным сектором. Отражая эти принципы, предприятия могут эффективно консолидировать и передавать своим сотрудникам и внешней аудитории пример непоколебимой приверженности этике и честности. Полученное положительное воздействие может обеспечить более оптимальное использование государственных ресурсов и более эффективное и справедливое предоставление услуг населению.

В каждом коррупционном акте участвуют всегда две стороны: взяткодатель и взяткополучатель.

В условиях глобализации и расширения рынков за пределы национальных границ акты коррупции в конкретной стране могут повлиять на легитимность правительств в других странах. Практические примеры включают бесчисленное множество случаев, когда лица, причастные к коррупции в одной стране, «отмывают» полученные доходы от этих действий

в других странах. Ситуации такого типа явно представляют риск для финансовых систем и управлений странами.

В таких реалиях современности различные международные организации разработали договоры, направленные на предотвращение и борьбу с коррупцией. При одобрении международного договора законодательная власть страны обязуется воздерживаться от принятия законов, противоречащих ратифицированному документу. Практический эффект от этого препятствовать тому, чтобы государства-участники впоследствии ссылались на правовые положения в качестве оправдания своей неспособности соблюдать договор. Этот механизм служит укреплению значения, придаваемого на международном уровне принципа добросовестности, в соответствии с которым государство обязано выполнять положения договора и обязательства, на которые она дала добровольное согласие.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции была подписана 9 декабря 2003 года в Мериде, Мексика. [16] Документ предусматривает осуществление государствами-участниками мер по предотвращению и борьбе с коррупцией. Он основан на четырех основных темах: предотвращение коррупции, правовая классификация актов коррупции, возвращение активов и международное сотрудничество.

Некоторые из мер, которые страны, подписавшие Конвенцию, должны осуществлять, направлены на «частный сектор, включая укрепление стандартов бухгалтерского учета и аудита и применение эффективных гражданских, административных или уголовных санкции, соразмерные и оказывающие сдерживающее воздействие, на лиц, причастных к коррупции».

Меры могут включать, среди прочего:

- Разработка стандартов и процедур для защиты целостности крупных частных компаний, в том числе путем внедрения кодексов поведения для надлежащего, честного и адекватного исполнения корпоративной деятельности и всей соответствующей профессиональной

деятельности; предотвращение конфликта интересов; и продвижение использования передовой коммерческой практики между компаниями и в контексте договорных отношений между частными предприятиями и государством;

- Предотвращение ненадлежащего использования регулирующих процедур, регулирующих деятельность предприятий, в том числе связанных с субсидиями и лицензиями, предоставленными государственными должностными лицами для коммерческой деятельности;
- Предотвращение конфликта интересов путем применения ограничений, когда это необходимо в разумные сроки;
- Принятие необходимых мер для обеспечения того, чтобы частные компании имели надлежащий внутренний аудит, средства контроля, в соответствии с их конкретной организационной структурой и размером, способные внести свой вклад в предотвращение и выявление коррупционных действий, а также представление своих счетов и финансовых отчетов в сертифицированные аудиторские компании. [47]

Стремясь обеспечить соответствие положениям Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, государства, её подписавшие, попытались адаптировать законодательство страны под нее.

Все нормативно-правовые акты, принятые на мировом уровне по борьбе с коррупцией относятся к своего рода “универсальным антикоррупционным стандартам”.

Первым основополагающим актом, который содержал антикоррупционные положения, была Венская Конвенция о праве международных договоров, заключенная в 1969 году. Именно там впервые в международном праве было введено понятие «подкуп представителя государства» (ст. 50 Конвенции)., а данное положение уже можно отнести к нормам международного права о коррупции.

«Многие межнациональные нормативные акты подобного рода имели рекомендательный характер, позволявший в дальнейшем сформировать универсальные международные антикоррупционные стандарты, которые, в свою очередь, можно было применить в разработке отечественных НПА.» [6]

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый в 1979 году Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН, в статье 7 закрепляет требование к должностным лицам: «Должностные лица по поддержанию правопорядка не совершают какие-либо акты коррупции. Они также всемерно препятствуют любым таким актам и борются с ними». В 1989 году в целях реализации вышеуказанного Кодекса Резолюцией Экономического и Социального Совета ООН были приняты Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, где устанавливалась «обязанность правительств информировать Генерального секретаря ООН о степени осуществления Кодекса, не реже, чем раз в 5 лет». [49] Кроме того, Руководящие принципы предусматривали требование по созданию эффективного механизма «для обеспечения внутренней дисциплины и внешнего контроля, а также надзора за должностными лицами по поддержанию правопорядка».

В ст. 9 Конвенции против транснациональной организованной преступности, принятой в г. Нью-Йорке в 2000 году Резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН упоминаются «...законодательные, административные или другие эффективные меры для содействия добросовестности, а также для предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц и наказания за нее». [53]

К 2000 году назрела необходимость принятия отдельного нормативного правового акта, который бы «свел воедино все нормы обязательного и рекомендательного характера и унифицировал бы национальные подходы к борьбе с коррупцией, уже давно перешедшей на качественно новый уровень». В 2003 году Генеральной Ассамблеей ООН была принята Конвенция

Организации Объединенных Наций против коррупции [16], которая вступила в силу в 2005 году. В настоящее время к данной Конвенции присоединилось свыше 170 стран, в том числе и Россия, которая ратифицировала данный документ в 2006 году. С учетом количества стран-участниц данной Конвенции можно говорить о том, что данный международный правовой акт носит глобальный характер и обладает признаком универсальности, так как содержит международные антикоррупционные стандарты.

В статье 20 указанной Конвенции прямо говорится, что государства-участники рассматривают возможность принятия законодательных и иных мер для борьбы с незаконным обогащением «...при условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы...».

В статье 2 Конвенции дается определение незаконного обогащения, под которым подразумевается значительное увеличение активов публичного должностного лица, характеризующееся в совокупности двумя признаками:

- превышает его законные доходы;
- разумным образом этот доход должностное лицо обосновать не может.

Данное определение в России неприменимо, поскольку нарушается конституционный принцип презумпции невиновности, согласно которому обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (ст. 49 Конституции РФ). [13, с. 75]

Конвенция против коррупции в своей преамбуле подчеркивает «особое значение и необходимость борьбы и предупреждения коррупции, поскольку последняя становится угрозой не только для отдельных государств, но и для всего международного сообщества». В тексте преамбулы прямо об этом 11 говорится: «...коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран...». [16]

Особое значение Конвенции против коррупции заключается, прежде всего, в том, что несмотря на значительную разницу в национальных

законодательствах, введены впервые определения, которые стали общими для государств-участников. Кроме того, Конвенция оставляет право за государством самостоятельно определять данный термин: «...лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве Государства-участника». Кроме упомянутого термина, для целей реализации Конвенции в главе 1 закреплены также следующие дефиниции: «иностранное публичное лицо»; «должностное лицо публичной организации»; «имущество»; «доходы от преступления»; «приостановление операций (замораживание)» или «арест»; «конфискация»; «основное правонарушение»; «контролируемая поставка».

Особое внимание в Конвенции уделяется публичному сектору (деятельность государственных и муниципальных органов и организаций). В частности, государства должны стремиться создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих, которые бы способствовали прозрачности и предупреждали возникновение коллизии интересов, а также поощряли неподкупность, честность и ответственность должностных лиц. Для чего странам предлагается принимать во внимание, например, Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, и установить дисциплинарные или другие меры в отношении публичных должностных лиц, которые нарушают кодексы или стандарты поведения публичных должностных лиц.

«Каждое государство должно установить жесткий и всеобъемлющий контроль и надзор за финансовой деятельностью банков, иных небанковских финансовых учреждений, физических и юридических лиц, связанной с переводами денежных средств, в том числе путем сообщения точной и содержательной информации по всей цепочке отправителей; а также принять все необходимые меры для плодотворного сотрудничества между органами финансового регулирования, судебными и правоохранительными органами в целях борьбы с отмыванием денежных средств». [17]

Глава 3 Конвенции регламентирует вопросы привлечения к уголовной ответственности за коррупционные деяния, такие как: подкуп должностных лиц, как в публичном, так и частном секторе; хищение, неправомерное присвоение, нецелевое использование имущества публичным должностным лицом; в корыстных целях злоупотребление влиянием, служебным положением; незаконное обогащение. Конвенция требует также криминализации деяний, которые, как правило, сопутствуют коррупционным: отмывание доходов от преступлений; сокрытие имущества, 15 полученного в результате совершения коррупционного деяния; воспрепятствование осуществлению правосудия при расследовании коррупционных деяний.

Огромное значение также имеют так называемые региональные антикоррупционные стандарты, которые разработаны и достаточно успешно применяются, например, в отдельных географических регионах (Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией 1996 года [20], принятая Организацией американских государств) [16], или в определенных сферах деятельности. Например, Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках 1997 года, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [22] и другие. Перечень документов, где содержатся вышеназванные нормы, закрепляет Конвенция против коррупции в своей преамбуле. В частности, можно выделить, помимо уже названных: Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года (ETS № 173), принятая Комитетом министров Совета Европы; Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 года (ETS № 174), принятая Комитетом министров Совета Европы.

Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г., предложила установить свыше 10 видов коррупционных преступлений:

- «подкуп в виде получения и дачи взятки;
- использование служебного положения в корыстных целях;

- отмыwanie доходов от коррупционных преступлений и т.п.

Определяется и субъектный состав данных преступлений:

- национальные и иностранные государственные должностные лица;
- члены национального, иностранного государственного собрания, а также международного парламентского собрания;
- должностные лица международных организаций;
- представители частного сектора;
- судьи и должностные лица международных судов».

Также в данной Конвенции нашли свое отражение аспекты привлечения к уголовной ответственности и юридических лиц в связи с совершением коррупционных преступлений физическим лицом, действующим в составе органа юридического лица либо занимающего руководящую должность в нем. Однако Российское законодательство не предусматривает юридических лиц как возможных субъектов преступлений.

Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию стала первопроходцем в определении общих международных гражданско-правовых и гражданско-процессуальных правил в области борьбы с коррупцией. В этой же Конвенции сформулировано достаточно удачное развернутое определение коррупции в ст. 2 «...коррупция означает просьбу, предложение, дачу или получение, прямо или косвенно, взятки, или любого другого ненадлежащего преимущества, или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового». Россия так и не ратифицировала данную Конвенцию, а в связи с текущим положением в мире, уже не будет так рьяно опираться на международные акты.

Помимо Совета Европы в области противодействия коррупции на международном уровне для России имеет значение правовые акты иных региональных организаций, например, принимаемые Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств.

Так, принятый в 2003 году Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» [21] определяет ряд общих для Союза Независимых государств (СНГ) принципы в сфере борьбы с коррупционными проявлениями.

Модельный закон 2008 года «О противодействии коррупции» [40], «регулирует общественные отношения в сфере противодействия коррупции, устанавливает основы юридической ответственности физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения, регламентирует организационные основы противодействия коррупции и компетенцию в указанной сфере государственных органов и учреждений, должностных лиц...» - статья 1 Закона.

1.2 Национальное законодательство Российской Федерации по борьбе с коррупцией

Россия относится к числу стран с высоким уровнем коррупции. К сожалению, на сегодняшний день необходимо признать, что на уровне межгосударственных отношений у других стран сложился негативный образ о Российской Федерации как одной из наиболее коррумпированных стран мира.

Антикоррупционное законодательство в РФ постоянно совершенствуется, заимствуется богатый опыт других государств в области борьбы со взяточничеством. Однако зачастую реализуют данное законодательство сами государственные служащие, чей уровень правосознания оставляет желать лучшего, а также имеются определенные трудности и привлечением к ответственности данных лиц.

В связи с многовековой и историей России, а также с часто меняющимся законодательством встает вопрос о необходимости изучения современного состояния системы законодательства, направленного на предотвращение и борьбу с коррупцией и взяточничеством для оценки возможных перспектив его развития и потенциала [43].

О феномене антикоррупционного законодательства в РФ достаточно активно говорят последнее десятилетие, связывая его, в первую очередь, с базовым Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [40].

В последующие годы были приняты: Федеральный закон РФ от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Федеральный закон РФ от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [42], Федеральный РФ от 29 декабря 2010 г. №437-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О некоммерческих организациях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон РФ от 3 июля 2016 г. №236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон РФ от 3 апреля 2017 г. №64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции».

Очень много внесено изменений и различных разъясняющих дополнений в уже действующее национальное законодательство.

В теории встречаются мнения ученых юристов о выделении такого рода нормативно-правовых актов в самостоятельную отрасль права. Однако тут возникает дилемма по поводу «определения предмета правового регулирования, так как понятие «коррупция» и природа этого явления чрезвычайно объемны». Легальная дефиниция коррупции в настоящее время сформулирована в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Так, под коррупцией понимается: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки

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

Можно сделать вывод о том, что антикоррупционные нормы – «неотъемлемый элемент всей системы нормативного регулирования отношений с участием публичных субъектов» [6]. Базовым документом, определяющим принципы и основы антикоррупционного регулирования, и по сей день является Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Стоит обратить внимание на ст. 2 указанного закона «Правовая основа противодействия коррупции». Так, правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации [18], федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

«Безусловно, перечисление элементов системы законодательства в нормативно-правовом акте проведено точно и практически без изъятий, но, тем не менее положения ст. 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» не выполняют свою главную функцию – не определяют «горизонты» антикоррупционного законодательства и его пределы.» В итоге мы имеем ситуацию, когда антикоррупционные нормы возникают в нормативно-правовом акте любого уровня, принятого любым государственным органом и органом местного самоуправления.

Так, например, согласно статье 13.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, муниципальную должность, в порядке, предусмотренном федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия в случае непредставления лицом сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений. Закон не содержит каких-либо указаний на порядок применения этой санкции и изъятия из требований ст. 13.1. Вместе с тем в настоящее время действуют Методические рекомендации по привлечению к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, разработанные Министерством труда и социального развития РФ, в котором приводятся случаи, когда «предоставление недостоверных сведения государственным или муниципальным служащим можно рассматривать как малозначительное деяние, не влекущее применение мер дисциплинарного воздействия». [44]

В настоящее время Указом Президента РФ принят Национальный план противодействия коррупции на 2021-2024 годы. Это очень важный подзаконный акт, ставящий узкие цели направленные на борьбу с коррупцией и искоренение этой болезни государства и общества.

Законодатель в ст. 1 Федерального закона РФ «О противодействии коррупции» закрепил, что под противодействием коррупции понимается – «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:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений В целом конструкция не вызывает возражений, однако в структуре закона она не получила своего логического развития» [40].

В законе фактически отсутствуют нормы, определяющие правовые средства, направленные на минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений. В то же время, например, в Законе Украины от 05.10.1995 г. №356/95- ВР «О борьбе с коррупцией» содержит раздел «Устранение последствий коррупционных действий и других правонарушений, связанных с коррупцией».

Ответственность за коррупционные нарушения в настоящее время предусмотрена в ряде нормативно-правовых актов. В первую очередь, необходимо назвать Уголовный кодекс РФ. [36] В Уголовном кодексе РФ отсутствует термин «коррупция», а преступления, которые относятся к числу коррупционных, распределены по разным главам.

Перечень преступлений коррупционной направленности определен в указании Генпрокуратуры России № 387-11, МВД России № 2 от 11 сентября 2013 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». В указании сформулирован ряд общих условий отнесения противоправных деяний к преступлениям коррупционной направленности:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;
- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;
- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);
- совершение преступления только с прямым умыслом.

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного предоставления такой выгоды.

К числу наиболее распространенных преступлений коррупционной направленности можно отнести: получение взятки (ст. 290); дачу взятки (ст. 291); посредничество во взяточничестве (ст. 291.1); злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285); незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289); нецелевое расходование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов (ст. ст. 285.1 и 285.2); коммерческий подкуп (ст. 204); злоупотребление полномочиями (ст. 201). [36]

Наряду с уголовной ответственностью физических лиц за совершение преступлений коррупционной направленности в России существует административная ответственность юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений. [19] Общие положения об ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений сформулированы в Федеральном законе «О противодействии коррупции». Согласно ст. 14, в случае если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом применение за коррупционное правонарушение мер ответственности к юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо. Конкретные составы административных правонарушений коррупционной направленности определены в ст. ст. 19.28 и 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ). [11, с. 66]

Статья 19.28 КоАП РФ [15] устанавливает ответственность юридических лиц за незаконное вознаграждение от имени юридического лица, которое определяется как незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица

должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением. Размер административного штрафа зависит от суммы незаконного вознаграждения и варьируется от трехкратной до стократной суммы уплаченных средств. В случае выплаты незаконного вознаграждения в особо крупном размере сумма штрафа может составить два миллиарда рублей. Для многих юридических лиц обязанность уплаты такого штрафа повлечет за собой банкротство.

Статья 19.29 КоАП РФ [15] устанавливает ответственность юридических лиц, должностных лиц и граждан за незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего. [3, с. 12]

Исходя из вышесказанного можно сделать вывод о невозможности формулировки исчерпывающего перечня «санкций и компенсационных мер, но для формирования и системного развития соответствующего законодательства определение принципов и основ формирования этих элементов антикоррупционной борьбы представляется необходимым».

Антикоррупционное законодательство современной России весьма нечетко определяет и круг лиц, в отношении которых устанавливаются специальные требования и ограничения. Конструкция ст. 6 и 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» создает условия для формирования «каучуковых» перечней, которые формируются индивидуально для каждого государственного органа, органа местного самоуправления, а уже ими распространяются на работников подведомственных им учреждений. Крайне неудачной является формулировка нормы статьи 12.2. «Ограничения и обязанности, налагаемые на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными

органами». Так, в статье определено, что если иное не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации, на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные для федеральных государственных служащих, проходящих службу в соответствующих федеральных государственных органах, в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами федеральных государственных органов. Во-первых, норма предполагает механизм отмены таких ограничений. А, во-вторых, классификация организации как «созданной для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами» оказывается делом субъективным. Ведь перечень таких организаций федеральный орган государственной власти не формирует.

Например, Приказом Министерства науки и высшего образования России от 26.07.2018 года №13 и установлен Перечень должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых работники обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Но сам перечень таких организаций не установлен. В итоге указанное ограничение распространено на все учреждения, в отношении которых Министерство науки и высшего образования РФ выступает в качестве учредителя. Подобная практика создает ситуацию неопределенности в правовом регулировании.

Важной предпосылкой, повышающей роль коррупционной составляющей в функционировании бюрократического аппарата, выступают так называ-

емые субъектные запросы и потребности служащих, стремящихся использовать свое профессиональное положение для реализации конъюнктурных целей. В подобном же негативном смысле сказываются и представления в отношении и по поводу наличия в обществе обширного расслоения, сопровождающегося появлением особой прослойки бюрократов, основной целью существования которых выступает получение все большего объема полномочий.

Однако неотъемлемым условием для существования коррупции выступает наличие возможностей у бюрократа осуществлять распоряжение государственными ресурсами в форме вынесения (или невынесения) определенных решений. В состав необходимой ресурсной базы, используемой не по назначению, могут входить средства соответствующих бюджетов, наличие собственности государства. Получая незаконно платежи, субъект приобретает возможности к необоснованному распоряжению таким имуществом, фактически путем его присвоения. В статье 20 закона Республики Саха (Якутия) детально прописаны нормы, связанные с ответственностью за несоблюдение требований регионального антикоррупционного законодательства. В научной среде достаточно широко распространено мнение, с которым мы полностью согласны, о том, что дублирование региональным законодателем федеральных норм является ошибкой.

Глава 2 Проблемы правового регулирования и реализации ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений и преступлений

2.1 Виды юридической ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений в России и проблемы применения санкций

Институтом административного права является так называемое служебное право. Источники административного права представляют собой различного рода законы и подзаконные нормативно-правовые акты. Отличительным качеством источников данной отрасли права является низкая степень их систематизации. Такое положение предопределено тем, что в соответствии с пунктом «к» статьи 71 Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

«Любая правовая конструкция, которую бездумно переносят на отечественную почву, неотделима от философской, юридической культуры определенного общества. Она – часть десятилетиями «притиравшегося» механизма, которая эффективно работает только в нем. Можно ли создать идеально функционирующий механизм из деталей, пусть даже превосходно сделанных, но от разных агрегатов? При чем, похоже, что детали эти берутся и соединяются вместе вообще без какого- бы то ни было плана, едва ли не интуитивно» [24, с. 50-51].

«Таким образом, российское государство санкционирует непосредственное применение международно-правовых норм во всей сфере административных правоотношений. Во многих российских нормативных актах закреплено положение: если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотрены законом, применяются правила международного договора РФ» [24, с. 109].

Особенное широкое применение общепризнанные принципы и нормы международного права получили в служебном праве России. Такая ситуация объясняется значительными пробелами регулирования названных отношений и высокой культурой их нормативного правового опосредования за рубежом. Признавая такое положение, следует отметить необходимость проведения систематизации международных источников. «Особое внимание следует уделить систематизации норм и принципов международного права, международных договоров и решений Европейского суда по правам человека. В настоящее время в рамках Совета Европы заключено около 190 соглашений. Не все соглашения носят одинаково фундаментальный характер. Россия присоединилась к 46 соглашениям, а остальные приняты без участия России».

Становление и изменение всей системы государственного управления в своё время потребовало обращения к международному опыту. В этой связи в статье 2 Федерального закона Российской Федерации «О противодействии коррупции» в правовую основу противодействия коррупции включены «принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации».

«При всей специфике зарубежной системы государственного управления, культурно-исторических, экономических и прочих отличиях зарубежных государств от нашей страны зарубежный опыт предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы должен быть исследован и отчасти использован в ходе реформирования системы государственной службы Российской Федерации, которое, ко всему прочему, должен иметь антикоррупционную направленность» [45].

Множество международных правовых норм нашли своё отражение в национальном законодательстве, что обусловлено членством РФ в различных международных организациях и участием в конференциях по вопросам противодействия коррупции.

Международные источники, содержащие стандарты борьбы с коррупцией при отправлении государственной службы принимаются как на

уровне ООН, Европейском, Содружества Независимых государств, так и других уровнях. К их числу следует отнести Декларацию ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (16 декабря 1996 г.), Конвенцию ООН против коррупции (31 октября 2003 г.), Конвенцию против транснациональной организованной преступности (15 ноября 2000 г.), Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию (27 января 1999 г.), Модельный закон Союза независимых государств (СНГ) «О борьбе с коррупцией» (3 апреля 1999 г.), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод [12] и др. Их использование оказало позитивное влияние на реформирование института служебного права и антикоррупционного законодательства в России.

Вместе с тем следует отметить такой немаловажный факт, что нормы международного права использовались при реформировании служебного права и до принятия базового Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 274-ФЗ «О противодействии коррупции». Об этом свидетельствует содержательная характеристика Указа Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих», Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и в дальнейшем. Так, международные стандарты нашли свое отражение в Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21). [33]

«Присоединение Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. предполагает в качестве имплементационных мероприятий по реализации Конвенции как корректировку действующего российского законодательства, так и

достижение целей Конвенции посредством совершенствования практики применения законодательства в антикоррупционной сфере».

«Вместе с тем международные стандарты в области противодействия коррупции оказали существенное влияние на институт государственной службы России, о чем свидетельствует введение ряда запретов, связанных с гражданской и иными видами государственной службы». Например, утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции [26]; непредставление гражданским служащим или представление им неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи в случае, если представление таких сведений обязательно, является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы.

«Приходится констатировать, что мероприятия по реформированию госслужбы пока не дали сколько-нибудь ощутимых результатов в деле улучшения качества государственного управления и кадрового состава государственного аппарата, который так и не стал надежным инструментом политического руководства страны для проведения задуманной модернизации Российского государства» [32, с. 211]. Отсутствие должных результатов в ходе реформирования государственной службы свидетельствует не столько о низком качестве служебного права России, а сколько о невысокой результативности правореализационной практике, неэффективной деятельности национальной судебной и правоохранительной систем.

Сравнительно-правовой анализ борьбы с коррупцией в России и зарубежных странах

В большинстве государств как организации, так и отдельные лица могут нести ответственность за уголовное преступление. Точная степень уголовной ответственности будет зависеть от законодательства конкретной страны. Однако изложенные ниже принципы или аналогичные по существу принципы будут применимы в ряде юрисдикций.

Термин «коррупция» всегда используется в более широком смысле, включая взяточничество, вымогательство, мошенничество, картели, злоупотребление властью, растрату и отмывание денег. Следовательно, обсуждение ответственности в этом разделе относится ко всей такой преступной деятельности.

Физическое лицо может быть привлечено к уголовной ответственности за коррупцию в следующих случаях:

- Лица, непосредственно причастные: лицо, непосредственно причастное к совершению коррупционного правонарушения, может быть привлечено к ответственности за данное правонарушение. Например, физическое лицо, лично дающее или получающее взятку.
- Косвенно причастные: лицо может быть привлечено к ответственности за коррупционное преступление, если оно косвенно причастно к совершению преступления. Например, физическое лицо может быть привлечено к ответственности, если оно использовало другое лицо или организацию для совершения коррупционного деяния от своего имени.
- Лица, наделенные властью: лицо, наделенное властью, такое как генеральный директор, директор, финансовый менеджер или коммерческий директор, может быть привлечено к ответственности за коррупционное преступление, даже если оно/он не принимало непосредственного участия в совершении преступления, но если оно

либо прямо санкционировал преступление или такой вид преступления, или знал о преступлении и либо соглашался на него, либо закрывал на него глаза. Такая ответственность может возникнуть, если, например, исполнительный директор подозревает, что сотрудники компании могут давать взятки по проекту, но не предпринимает никаких действий, чтобы помешать им это сделать.

- Пособничество и подстрекательство: лицо может быть привлечено к ответственности за пособничество и подстрекательство (или эквивалентное преступление), если оно каким-либо образом содействовало, содействовало или содействовало совершению преступления (например, финансовый менеджер, обрабатывающий коррупционный платеж, когда финансовый менеджер знает или подозревает, что платеж поврежден). Лицо может быть привлечено к уголовной ответственности, даже если:
 - Она/он не знал, что эта деятельность представляет собой преступление.
 - Она/он не получала или не собиралась получать какую-либо личную выгоду от этой деятельности.
 - Она/он не давала и не получала взятку лично, а вместо этого взятка была дана или получена через или другим лицом, таким как агент, дочерняя компания, партнер по совместному предприятию, друг, супруг или другое третье лицо.
 - Он/она не совершал мошенничество лично, а вместо этого мошенничество было совершено другим лицом или через него.
 - Она/он следовала инструкциям начальника в организации.
 - Она/он считала, что действия были в интересах ее/его работодателя.
 - Ей/ему угрожали неблагоприятными последствиями с целью склонить ее/его к совершению правонарушения (если только она/он не опасались неминуемой физической расправы).

- Взятка или мошенническая деятельность не связаны с деньгами, а вместо этого связаны с предоставлением неденежной выгоды, например, будущего контракта, праздника, драгоценностей или другого подарка.
- Лицо, которому была предложена или получившая взятку, действовало не так, как было задумано, когда была согласована взятка.
- Взятку предлагали, но так и не заплатили.
- Сумма взятки была меньше финансового ущерба, который мог возникнуть в результате неуплаты взятки.
- Поведение, представляющее собой правонарушение, широко практиковалось и считалось обычной деловой практикой [28]
- Поведение, составляющее правонарушение, считалось необходимым для того, чтобы сторона оставалась конкурентоспособной.
- Преступление не имело успеха (поскольку лицо могло быть привлечено к ответственности за покушение на преступление).

Чтобы быть привлеченным к уголовной ответственности, обычно необходимо, чтобы лицо имело некоторую необходимую степень осведомленности о коррупционном деянии. Следовательно, человек должен был знать, что действие было коррупционным, или подозревать, что действие было коррупционным, или безрассудно относиться к тому, было ли действие коррупционным или нет. Маловероятно, что лицо может быть привлечено к ответственности за коррупционное действие, если оно/он: действовал добросовестно, не хотел, чтобы акт был коррумпированным, не знал, что акт был коррупционным; а также не было оснований подозревать, что действие было коррупционным [29, с. 236].

Во многих государствах юридические лица могут быть привлечены к уголовной ответственности. Эта ответственность может возникнуть несколькими способами, включая:

- Действиями своих должностных лиц или сотрудников. Организация может быть привлечена к уголовной ответственности за коррупционные действия должностного лица или сотрудника (независимо от его/ее должности), если она/он действовала в рамках своих служебных обязанностей. Таким образом, если младший сотрудник, ответственный за подготовку трудовых книжек от имени организации, представит в другую организацию фальшивую трудовую книжку в поддержку требования организации об оплате, то организация (а также младший сотрудник) может быть привлечена к ответственности за мошенничество. Или, если директор организации решит дать взятку в связи с деятельностью организации, то организация (а также директор) может быть привлечена к ответственности за взяточничество.
- Через действия своих агентов. Организация может нести уголовную ответственность за коррупционное действие лица или организации, которые были назначены действовать от имени организации, и если коррупционное действие совершено в ходе этого назначения. Например, если агент, назначенный организацией, дает взятку третьей стороне, чтобы третья сторона заключила контракт с организацией.
- Через действия связанных с ней организаций или деловых партнеров. Организация может нести ответственность за коррупционное действие, совершенное дочерней или ассоциированной организацией, партнером по совместному предприятию или консорциуму, субподрядчиком, консультантом или поставщиком, если такое коррупционное действие может принести пользу бизнесу организации или было совершено от имени организации. Такая ответственность может возникнуть, если организация санкционировала, одобрила, потворствовала коррупции или закрывала глаза на нее. В некоторых странах ответственность может

возникнуть, если организация не внедрила надлежащие процедуры для предотвращения коррупции. Например, если субподрядчик, назначенный организацией, дает взятку третьей стороне, чтобы третья сторона заключила контракт с организацией (в результате чего субподрядчик получает субконтракт).

- «Закрывающая глаза» (или преднамеренная слепота) имеет место, когда сторона, наделенная властью (например, должностное лицо или менеджер организации), подозревает коррупцию в связи с деловой операцией, в которой участвует организация, но намеренно воздерживается от дальнейших расследований и принятия превентивных мер. В таких ситуациях, даже если должностному лицу или менеджеру не было прямо сказано, что, например, деловой партнер дает взятку, которая может принести пользу организации, суд может сделать вывод, что должностное лицо или менеджер должны были знать, что взятка, вероятно, будет оплачена. Этот вывод может возникнуть, когда обстоятельства могут привлечь внимание должностного лица или менеджера. Такие обстоятельства могут включать, например, случаи, когда комиссионное вознаграждение агентства значительно несоразмерно законному объему услуг, которые агент должен выполнять, или когда агент не имеет возможности оказывать эти услуги, или когда агентское вознаграждение должно быть выплачено без уважительной причины в иностранной валюте на оффшорный банковский счет.

Наличие официального агентского соглашения не предотвратит вывод о коррупции. Суды будут рассматривать обстоятельства, связанные с соглашением, и его истинные последствия, а не только его форму. Поэтому важно, чтобы должностные лица и менеджеры организации проводили надлежащие расследования, если они подозревают коррупцию в отношении дел организации, и предпринимали шаги для предотвращения или прекращения коррупции. Если они этого не сделают, их бездействие может

привести к ответственности организации (в дополнение к возможному привлечению их к личной ответственности). без уважительной причины в иностранной валюте на счет в оффшорном банке.

Круг лиц (как физических лиц, так и организаций), которые могут быть привлечены к уголовной ответственности. К ответственности за коррупционное правонарушение может быть привлечен широкий круг лиц. Например, взятка соглашается платить подрядчику государственному служащему, и для сокрытия взятки подрядчик платит ее через субподрядчика, который, в свою очередь, назначает индивидуального агента для выплаты взятки. В таких обстоятельствах следующие лица могут нести ответственность, если они знают, подозревают или умышленно не замечают обстоятельства коррупции:

- те директора и менеджеры подрядчика и субподрядчика, которые санкционируют дачу взятки или санкционируют общую политику дачи взяток, молчаливо или прямо
- те директора и менеджеры подрядчика и субподрядчика, которые участвуют в принятии решения о сокрытии взятки путем выплаты через субподрядчика и агента
- директор или менеджер субподрядчика, который напрямую ведет переговоры о выплате взятки с агентом
- те директора и менеджеры подрядчика и субподрядчика, которые подозревают, что может иметь место коррупция, но не проводят надлежащих расследований и не принимают превентивных мер
- бухгалтер субподрядчика, который осуществляет выплату взятки агенту и взимает с подрядчика стоимость взятки
- работник бухгалтерии подрядчика, осуществляющий возмещение стоимости взятки субподрядчику
- юрист, который составляет агентское или иное соглашение, которое использовалось в качестве прикрытия для механизма взятки
- агент, выступающий в качестве посредника при даче взятки

- государственный служащий, получающий взятку
- подрядчика и субподрядчика (если они являются компаниями), их ответственность ложится на знания и действия их директоров и менеджеров.

В результате принятия Конвенции ОЭСР по борьбе со взяточничеством, вступившей в силу в 1999 г., все страны, ратифицировавшие Конвенцию, признали ее преступлением для организаций, зарегистрированных или осуществляющих деятельность в подписавших странах, а также для лиц, являющихся гражданами этих стран, подписавших Конвенцию, для подкупа иностранного должностного лица за границей. Это означает, что такие организации и лица могут быть привлечены к уголовной ответственности за взяточничество в своей стране (в дополнение к судебному преследованию в стране, где имело место взяточничество).

В Российской же уголовной системе юридические лица не предусмотрены в качестве субъектов преступления. Однако стоило бы рассмотреть вопрос о внесении изменения действующий уголовный кодекс хотя бы в части коррупционных преступлений.

Помимо уголовной ответственности, как граждане, так и организации, причастные к коррупции, рискуют подвергнуться судебному преследованию и быть признанными обязанными выплатить компенсацию тем другим лицам или организациям, которые могли понести убытки в результате такой коррупции. Это может произойти, например, когда проигравший участник торгов предъявляет иск участнику торгов, которому был присужден контракт с коррупцией, с целью возмещения проигравшим участнику торгов упущенных расходов на участие в торгах и упущенной выгоды.

К сожалению, реалии нынешнего мира таковы, что юристы в той же степени, что и индивидуальные агенты или корпоративные структуры, могут выступать в качестве посредников. между взяткодателем и взяткодателем.

Например, в деле, разрешенном в 2013 г. властями, главный юрисконсульт компании производил прямые платежи на банковский счет

государственного должностного лица Колумбии, чтобы заключить выгодный контракт между своим работодателем и местным государственным предприятием.

В 2017 году сингапурская компания и ее дочерняя компания в США договорились выплатить совокупную сумму в размере более 422 миллионов долларов США для урегулирования обвинений с властями США, Бразилии и Сингапур возник в результате десятилетней схемы выплаты взяток на миллионы долларов чиновникам в Бразилии. В августе 2017 года бывший штатный юрист компании был признан виновным в активном участии в схеме. С 1990 по 2017 год это лицо создавало и исполняло ложные соглашения от имени компании для сокрытия неправомерных платежей агенту, зная, что часть этих платежей будет использоваться для оплаты бразильских государственных чиновников.

Действуя в рамках своей профессиональной деятельности, юристы также могут способствовать взяточничеству, консолидируя коррумпированную транзакцию или иное содействие. Например, юристы могут составлять контракты на предоставление товаров или услуг под залог взятки и создание поддельных счетов-фактур. Дополнительно юристы обладают рядом специализированных юридических навыков, которые позволяют им переводить средства, полученные в результате преступной деятельности между сторонами и неясным владельцем. В частности, они играют ключевую роль в создании подставных компаний и почтовых ящиков, которые являются каналами для незаконных финансовых потоков, в том числе взяточничество и отмывание денег.

Наше государство в деле борьбы с коррупцией нацелена на извлечение ценного опыта зарубежных стран. Представляется весьма занимательным опыт противодействия коррупции на государственной службе, сформировавшийся в зарубежных странах. Например, Великобритания одной из первых приняла Закон «О предотвращении коррупции». США – Закон «О коррупционной деятельности за рубежом». Созданная в 1974 г. Гонконге

комиссия по противодействию коррупции, в полном смысле предприняла «тихую революцию» в деле противодействия коррупции.

«Зарубежные механизмы борьбы с коррупцией на государственной службе наиболее детально регламентируют: административно-правовой статус государственного служащего; административные процедуры взаимодействия с физическими и юридическими лицами; процедуры, прохождения государственной службы (аттестационные, конкурсные, квалификационные и др.)» [7]

Отечественное законодательство прошло довольно длительный путь формирования. Нормативную основу противодействия коррупции сегодня составляют федеральные законы Российской Федерации: «О противодействии коррупции» [40], «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [41] и др. В связи с их принятием было существенно скорректировано законодательство о государственной и муниципальной службе, административной ответственности и др. Приняты указы Президента Российской Федерации, направленные на регламентацию порядка предоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предоставляемые гражданами, поступающими на государственную службу, а также государственными служащими, и проверке достоверности и полноты сведений [38].

«Значительное место в системе мер противодействия коррупции отводится этическим нормам, нормам корпоративной этики. Например, парламентом и правительством Швеции учреждены и реализуются высокие этические стандарты для чиновников. Сегодня Швеция – одна из стран с наиболее низким уровнем коррупции.» [48]

В России нравственные требования к представителям власти содержатся в корпоративных документах, которые на сегодняшний день имеют органы внутренних дел [1, с. 76], сообщество судей, адвокатов, нотариусов. Так, 24 декабря 2008 г. приказом МВД России № 1138 утвержден Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской

Федерации, где справедливость, гуманизм, законность являются нравственными принципами службы в органах внутренних дел. Немаловажно, что в данном Кодексе названные принципы получили расшифровку [27].

Как указывалось выше, изменениями в ноябре 2011 г., внесенными в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закреплены наказания несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (ст. 59.1), увольнение в связи с утратой доверия (ст. 59.2), порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения (ст. 59.3).

Согласно ст. 59.1 за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, на гражданского служащего налагаются следующие взыскания: замечание; выговор; предупреждение о неполном должностном соответствии.

В систему антикоррупционных нормативных стандартов для чиновников также включена обязанность государственного служащего представлять сведения о доходах и имуществе [2, с. 206]. Указом Президента Российской Федерации «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» определены документы, подлежащие предоставлению по установленным формам – справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера чиновника, а также его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. [30]

В Послании Федеральному Собранию от 22 декабря 2011 г. Д.А. Медведев, являясь Президентом России озвучил предложение о «введении контроля за расходами лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации и некоторые должности федеральной государственной службы, в тех случаях, когда расходы этих лиц явно не соответствуют их

доходам» [31]. Фактически было предложено вернуться к идее контроля за расходами с целью противодействия коррупции. В связи с чем и был принят Федеральный закон РФ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», регламентирующий правовые основы контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность, или иного лица, расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу данного лица и его супруги (супруга) за последние три года, предшествующих совершению сделки, определяет категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами.

В целях повышения эффективности борьбы со взяточничеством постоянно совершенствуется антикоррупционное законодательство в сфере ответственности [23, с. 79]. Так, статьей 19.29 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность граждан, должностных лиц, юридических лиц за привлечение к трудовой деятельности государственного или муниципального служащего, замещающего должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных ФЗ «О противодействии коррупции». [32, с. 254]

В настоящее время государства реализуют различные антикоррупционные стратегии [39], нацеленные в первую очередь на повышение публичности, гласности, расширение широкого обсуждения управленческих решений, предотвращение и урегулирование конфликта интересов, внедрение этических кодексов для чиновников, развитие административной юстиции.

Глава 3 Юридическая практика реализации правовой ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений

3.1 Административная и судебная практика реализации антикоррупционных норм

Для полноты исследования представляется необходимым обратиться к примерам административной и судебной практики реализации антикоррупционных норм. В 2018 году в Великом Новгороде разработаны практические рекомендации по разработке и внедрению антикоррупционных стандартов государственных служащих Новгородской области. В рекомендациях указано: «Поведение государственного гражданского служащего должно быть корректным, не связанным с проявлением высокомерия, грубости, неуважительного отношения к человеку, не допускающим оскорблений, угроз в его адрес. У государственного гражданского служащего должна быть хорошая моральная репутация (лояльность, умение пойти на компромисс, взаимодействие, взаимная поддержка в отношениях с коллегами, конструктивное сотрудничество). Государственный гражданский служащий должен быть примером поведения для подчиненных (честным, справедливым, беспристрастным, вежливым, доброжелательным, внимательным и проявлять терпимость в общении с гражданами и коллегами)». [4]

Законодатель более реалистичен в своих установках, понимая под антикоррупционным стандартом систему вполне традиционных средств правового регулирования: ограничения, дозволения и запреты. Нужно сказать, что именно такое, формально-юридическое толкование антикоррупционного стандарта нашло отражение и в судебной практике. Так, в Апелляционном определении Красноярского краевого суда от 03.09.2012 по делу № 33-7675/2012 в частности говорится, что в соответствии с пунктом 5 статьи 7

Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» к основному направлению деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции относится, в том числе, введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.

Основу всех реализуемых антикоррупционных стандартов образует в настоящее время система ограничений, запретов и дозволений, установленных для государственных служащих в Федеральном законе «О противодействии коррупции» и Федеральном законе «О государственной гражданской службе».

Как уже упоминалось выше, это максимальный объем ограничений, установленный в целях противодействия коррупции. К таким ограничениям и запретам относятся:

Во-первых, представление достоверных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Во-вторых, предварительное уведомление представителя нанимателя о намерении выполнять иную оплачиваемую работу.

В-третьих, получение письменного разрешения представителя нанимателя: - на занятие оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации (п.17 ч.1 ст.17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ). - на принятие наград, почетных и специальных званий (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в должностные обязанности

государственного служащего входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями. (п.11 ч.1 ст.17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ).

В-четвертых, передача подарков, полученных гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации.

В-пятых, передача принадлежащих государственному служащему ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление.

В-шестых, отсутствие близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с государственным служащим, если замещение должности государственной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому. При наличии таких обстоятельств государственный служащий обязан отказаться от замещения соответствующей должности в установленном порядке путем увольнения с государственной службы, перевода на другую должность в этом же или в другом государственном органе. (п. 5 ч. 1 ст.17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ).

В-седьмых, использование средств материально-технического и иного обеспечения, другого государственного имущества только в связи с исполнением должностных обязанностей.

В-восьмых, поддержание уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей, в части антикоррупционной составляющей.

В-девятых, уведомление представителя нанимателя, органов прокуратуры или других государственных органов обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

В-десятых, письменное уведомление своего непосредственного руководителя о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения. После получения от служащего уведомления представитель нанимателя принимает меры к предотвращению и урегулированию конфликта интересов, которые могут заключаться в следующем: - в изменении должностного или служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке; - в отказе государственного служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов; - в отводе или самоотводе государственного служащего. [10]

Другим ограничением является обязанность обращения в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в целях получения согласия на замещение должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в 63 должностные (служебные) обязанности государственного служащего. Гражданин, замещавший должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной службы имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию

конфликта интересов. Решение комиссии являются обязательными для лица, замещавшего соответствующую должность.

Следующим ограничением выступает сообщение представителю нанимателя (работодателю) сведений о последнем месте своей службы при заключении трудовых договоров. Кроме того, следует еще специально отметить следующие запреты и ограничения:

- не осуществлять предпринимательскую деятельность;
- не участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией;
- не приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;
- не быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность государственной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами;
- не получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения).
- не выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями.
- не разглашать и не использовать в целях, не связанных с государственной службой, сведения, отнесенные в соответствии с

федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие известными государственному служащему в связи с исполнением должностных обязанностей.

- не входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Указанные ограничения и запреты, установленные законом, воспроизводятся в административных стандартах, формируемых органами государственной власти.

На сайтах органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений сформированы специальные разделы, ежегодно принимаются планы антикоррупционной деятельности и готовятся отчеты об их исполнении, работают комиссии по контролю соблюдения требований к служебному поведению государственных служащих, созданные в соответствии с Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. N 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» [37], обобщается практика реализации антикоррупционных стандартов в отдельных государственных органах и регионах. «Основной показатель эффективности реализации антикоррупционного стандарта – снижение коррупционных проявлений. К сожалению, в России не ведется статистика по всем видам коррупционных нарушений в целом, сводные результаты по применению мер ответственности (административной, дисциплинарной) отсутствуют, но есть результаты судебной статистики по делам коррупционной направленности.»

Анализ этих данных показывает, что в целом за последние три года общее число дел коррупционной направленности, рассмотренных судами РФ уменьшилось (2016 год – 19905, 2017 год -17334, 2018 год – 16607). Снижение незначительно – на 4, 2% относительно уровня 2017 года.

Итог – государство наращивает ресурсы на антикоррупционную борьбу, не получая необходимого эффекта.

Судебная практика реализации антикоррупционных норм в современной России достаточна обширна и весьма сложно поддается обобщению. Связано это с тем, что «собственно антикоррупционное законодательство носит комплексный характер, включает в себя нормы и материального, и процессуального права, распределенные в системе законодательства РФ весьма неоднородно». Однако Верховный суд РФ (далее – ВС РФ), проводя аналитическую работу, формирует отдельные обобщения судебной практики по «коррупционным вопросам». В основу обобщения положен признак связи дел, рассмотренных судами РФ, по вопросам применения норм права так или иначе связанных с реализацией федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против 68 коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» [40].

Классификацию таких дел можно проводить по различным основаниям. Все рассматриваемые судами дела можно подразделить на:

- непосредственно связанные с применением норм федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против

коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» (далее – специальные нормы);

– дела, опосредованно вытекающие из требований специальных норм.

К первой категории можно отнести: «дела о привлечении государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков; дела о применении ответственности за несоблюдение запретов и ограничений, установленных для трудоустройства бывших государственных и муниципальных служащих»; Ко второй категории – «дела о преступлениях коррупционной направленности, споры, вытекающие из применения Федерального закона Российской Федерации от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федерального закона Российской Федерации от 07.08.2001 года №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», Федерального закона от 27.07.2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и т.д».

Анализ судебной практики показывает, что наиболее часто государственными и муниципальными служащими оспаривается применение к ним дисциплинарных взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, в случаях:

- непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий;
- непредставления государственным или муниципальным служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах

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

Но чаще всего предметом обжалования выступает такая мера дисциплинарной ответственности как увольнение государственного или муниципального служащего.

Другая категория дел, которые сегодня активно рассматриваются в судах РФ – это дела о применении мер ответственности, установленных ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ). В соответствии с указанными нормами, административным правонарушением признается привлечение работодателем либо заказчиком работ (услуг) к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора 71 государственного или муниципального служащего, замещающего должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами, либо бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего такую должность, с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции». [34]

Объективная сторона состава данного административного правонарушения, в частности, выражается в нарушении требований части 4 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», согласно которой работодатель при заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора

представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При этом нарушения указанной нормы могут, в том числе, состоять:

- в ненаправлении сообщения работодателем о заключении трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение в организации в течение месяца работ (оказание организации услуг) стоимостью более ста тысяч рублей с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы;
- в нарушении десятидневного срока со дня заключения трудового договора или гражданско-правового договора, установленного нормативными правовыми актами для направления сообщения о заключении трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение в организации в течение месяца работ (оказание организации услуг) стоимостью более ста тысяч рублей с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы. [35]

Административная ответственность по статье 19.29 КоАП РФ наступает также в случае невыполнения иных требований Федерального закона «О противодействии коррупции». Например, заключение трудового либо гражданско-правового договора с бывшим государственным или муниципальным служащим, замещавшим должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами, в обязанности которого входили отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления организацией, то есть полномочия принимать обязательные для исполнения решения по кадровым,

организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений (пункт 4 статьи 1 Федерального закона "О противодействии коррупции"), без согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов является нарушением требований части 1 статьи 12 указанного выше закона и образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.29 КоАП РФ. [46]

Анализ судебной практики показывает, что в числе административных деликтов, предусмотренных антикоррупционным законодательством РФ, состав, предусмотренных ст. 19. 29 КоАП РФ – один из наиболее часто реализуемых. По данным судебной статистики с 2015 по 2020 год рассмотрено почти 27 000 дел, причем объем рассмотренных дел растет 73 ежегодно. Если за период с 2015 по 2018 год из было 9000, то только за 2020 – 7500. Состав, сформулированный в ст. 19.29 КоАП РФ, носит формальный характер. Несоблюдение работодателем (заказчиком работ, услуг) обязанности, предусмотренной частью 4 статьи 12 Федерального закона "О противодействии коррупции", в отношении бывшего государственного или муниципального служащего, замещавшего должность, включенную в перечни, утвержденные нормативными правовыми актами Российской Федерации, образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.29 КоАП РФ, независимо от того, входили ли в должностные обязанности государственного или муниципального служащего функции государственного, муниципального (административного) управления организацией, заключившей с ним трудовой договор и (или) гражданско-правовой договор (договоры), стоимость

выполнения работ (оказание услуг) по которому (которым) в течение месяца превышает сто тысяч рублей.

Достаточно остро в судебной практике стоит вопрос «о возможности привлечения к административной ответственности работодателей, которые не знали в момент заключения соответствующего договор о том, что их работник или контрагент ранее являлся государственным или муниципальным служащим». Только в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 ноября 2017 г. № 46 этот вопрос был регламентирован достаточно четко. «Лицо может нести административную ответственность только за собственные виновные действия, в связи с чем неисполнение обязанности по уведомлению своего нового работодателя бывшим государственным или муниципальным служащим о характере предыдущей работы не может быть основанием для привлечения к ответственности работодателя.»

Постановлением Правительства РФ от 21 января 2015 г. № 29 регламентирован порядок уведомления нанимателя (работодателя) по последнему месту службы, согласно которому работодатель при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, сообщает о заключении такого договора в письменной форме по прежнему месту службы. Постановлением также регламентировано содержание письма и необходимость его направления по последнему месту службы в 10 - дневный срок со дня заключения трудового договора с гражданином.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 700 «О порядке сообщения работодателем при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по

последнему месту его службы», действовавшим на момент рассмотрения дела, соответствующее письмо оформляется на бланке организации и подписывается ее руководителем либо уполномоченным лицом, подписавшим трудовой договор со стороны работодателя.

Следует отметить, что наметилась тенденция к смягчению позиции судов к вопросу о возможности оценки правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ как малозначительного. Так, если ранее указывалось, что это правонарушение ввиду особой значимости охраняемых законом общественных отношений, выступающих объектом посягательства этого административного деликта, не может быть признано малозначительным, то в настоящее время с учетом последних разъяснений Верховный Суд РФ признает подобное решение по делу легитимным в случае, когда административное правонарушение, предусмотренное ст. 19.29 КоАП, не является существенным нарушением охраняемых общественных отношений в сфере противодействия коррупции (например, выразилось в нарушении требований к форме и содержанию сообщения, направляемого по последнему месту службы государственного (муниципального) служащего, которое не привело к неполучению необходимой для целей Федерального закона "О противодействии коррупции" информации).

Практика применения ст. 19.29 КоАП РФ, по мнению автора, свидетельствует о том, что в вопросе административного преследования по фактам антикоррупционных правонарушений преобладает формальный, репрессивный подход, не учитывающий самого назначения и цели ограничений, предусмотренных антикоррупционным законодательством.

3.2 Последствия коррупционных правонарушений и преступлений

Вопреки распространенному мнению, коррупция затрагивает не только органы власти государств. Это влияет на граждан, так как угрожает правам и свободам человека, общественности, юридических лиц и частных учреждений

без разбора, порождая недобросовестную конкуренцию, ставя под угрозу экономический рост и приток новых инвестиций [25]. Все общество платит свою цену.

Для борьбы с коррупцией существует необходимость объединения усилий граждан, предприятий и правительств в единое дело: способствовать созданию добросовестной среды в государственном и частном секторах. Участие частного сектора в решении этой проблемы приобретает в этом контексте особое значение. Для предприятий зачастую видятся явные выгоды в подобного рода сделках, однако это только в краткосрочной перспективе, коррупция служит лишь для создания иллюзии преимущества, когда на самом деле это искажает конкуренцию, приводя к недобросовестной практике и подрывая свободный рынок. Это порождает неопределенность в бизнес-секторе, препятствует новым инвестициям, повышает стоимость товаров и услуг и приводит к подрыву деловой этики. В конечном счете, коррупция ставит под угрозу устойчивое развитие рынка и фактически исключает возможность стабильной прибыльности в долгосрочной перспективе.

В ответ на этот вызов приверженность предприятий борьбе за добросовестность и борьбу с коррупцией была интегрирована в последние годы в концепцию социальной ответственности бизнеса через внедрение принципов надлежащего корпоративного управления и постоянные усилия по борьбе с незаконными действиями контрагентов и партнёров.

Организации Объединенных Наций призвала обратить внимание бизнес-сообщества на его основную ответственность по борьбе с коррупцией, обязала «предприятия бороться со всеми формами коррупции, включая вымогательство и взяточничество».

Кроме того, крайне важно, чтобы предприятия и все государственные органы власти запрещали всем лицам или организациям в их подчинении предлагать или обещаться взять взятку.

Предприятия любой формы собственности и любого вида хозяйственной деятельности, экономического и финансового масштаба

должны быть заинтересованы в предотвращении и борьбе с коррупцией, а также способствовать правоохранительным органам в этой борьбе.

Безусловно, борьба с коррупцией – непростая задача. Действительно, это ставит множество проблем. Предстоит еще долгий путь, чтобы эффективно противостоять этому социальному явлению, но эта тяжелая работа уже началась, и все мировое сообщество – правительства, частный сектор и гражданское общество – выйдет победителем из этой борьбы.

Коррупция – это социальное явление, имеющее серьезные экономические последствия для общества. При совершении систематических правонарушений, а также отсутствии упорной борьбы, коррупция облагает предпринимателей «дополнительным налогом». Кроме того, коррупция негативно влияет на конкурентоспособность отечественных товаров в международной торговле за счет повышения затрат на связанные с ними инвестиции и растущую неопределенности в бизнес-среде.

Коррупция представляет собой одну из основных болезней современного общества. Политические, социальные и экономические издержки, вызванные коррупцией, огромны. Коррупция подрывает политическую легитимность, ослабляет демократические институты и моральные ценности общества, а также порождает неопределенность в экономический ландшафте.

На практике коррупция принимает различные формы, начиная от предложения мелких денежных сумм и заканчивая ускорением процедур лицензирования, массовыми мошенничествами при госзакупках.

Снижение уровня коррупции на мировом уровне имеет решающее значение для укрепления демократических институтов и укрепления межнационального экономического развития. Имея это в виду, крайне важно, чтобы ведение деятельности всех государств было основано на ценностях этики и честности. Эта ответственность требует постоянной приверженности всех субъектов правоотношений.

В таких реалиях современности различные международные организации разработали договоры, направленные на предотвращение и борьбу с коррупцией. При одобрении международного договора законодательная власть страны обязуется воздерживаться от принятия законов, противоречащих ратифицированному документу. Практический эффект от этого препятствовать тому, чтобы государства-участники впоследствии ссылались на правовые положения в качестве оправдания своей неспособности соблюдать договор. Этот механизм служит укреплению значения, придаваемого на международном уровне принципа добросовестности, в соответствии с которым государство обязано выполнять положения договора и обязательства, на которые она дала добровольное согласие.

Все нормативно-правовые акты, принятые на мировом уровне по борьбе с коррупцией относятся к своего рода “универсальным антикоррупционным стандартам”.

В настоящее время коррупция является достаточно серьёзной болезнью не просто отдельных слоёв населения или государств, но и всего мирового сообщества. На международном уровне принято большое количество актов, которые помогают бороться с этим вредоносным социальным явлением и составляют основу многих национальных правовых актов. В Российской Федерации в том числе сформирована достаточно серьёзная антикоррупционная правовая база.

Одной из важнейших задач антикоррупционной политики является снижение уровня взяточничества и других подобных правонарушений среди муниципальных и государственных служащих. За совершение такого рода противоправных деяний статьей 13 Федерального закона РФ "О противодействии коррупции" предусмотрены дисциплинарная, гражданско-правовая, административная и уголовная виды ответственности.

Помимо того, что взяточничество является отдельным самостоятельным составом преступления, так ещё и зачастую влечёт более глобальные

проблемы, такие как наркоторговля, работоторговля, незаконный оборот оружия, терроризм, отмывание денег и множество других.

Обычно, когда изучается такое социальное явление, как коррупция, всегда анализируется теневая (неформальная) экономика.

Статистики предполагают в своем анализе, что около 9 триллионов долларов США в мировом сообществе официально не отражены, во многом из-за существования теневой экономики. Фридрих Шенайдер приходит к выводу, что теневая деятельность составляет почти 15% официально заявленного ВВП. Его предположения являются результатом исследований, проведенных в 76 странах с развитой и развивающейся экономикой.

Это показывает, что неформальная экономика может быть столь же важной, как и официальная экономика, особенно когда она сопровождает экономическое развитие стран с переходной экономикой. Согласно оценке ОЭСР, теневая экономика в странах с переходной экономикой колеблется от 15 до 42% за период 2016-2021 гг.

Существует много причин существования теневой экономики, но некоторые из наиболее важных можно легко определить. Это высокая налоговая нагрузка, слабая банковская система, деловые правила и законодательство, вмешательство правительства, неэффективность правительства и высокий уровень безработицы. Теневая экономика, как правило, более развита в развивающихся странах и странах с переходной экономикой из-за большей коррупции и низких доходов. Несмотря на экономическую и финансовую либерализацию роль государства возрастает из-за его большого влияния на поставку общественных товаров и услуг.

Правительство создает неблагоприятную среду для предпринимательской деятельности. Правительство может способствовать конкурентному поведению, экономическому росту путем устранения монополий и устранения препятствия для входной деятельности.

Основная роль государства заключается в установлении правил игры для рынка, экономики и предоставления необходимой информации, но в

большинстве случаев нормативные акты не контролируют исполнение правовых норм, низкое администрирование создает потенциал для коррупции. В этом контексте Гэри Беккер указывал, что если вы упраздните государство, вы упраздните коррупцию.

Исследования по коррупции и индекс коррупции показывают, что коррупция в Канаде очень низка, Швеции, Дании, где государственный сектор огромен. Причина в хорошо структурированном рынке

Государство должно устранять предпосылки для коррупции, если оно нацелено на улучшение эффективности рынка за счет открытия рынка для иностранной конкуренции, устранения неэффективных правил и лучшего предоставления информации. Подходящим способом является создание органов, предоставляющих необходимую информацию потребителям и прозрачных правил игры, которые известны всем участникам рынка.

К примеру, коррупция в Болгарии связана с распределением национального богатства путем перехода государственной собственности в частную.

Качество бюрократии зависит от размера зарплаты. Зарплата маленькая по сравнению с частным сектором. Дополнительный, более образованный и квалифицированный персонал уходит из государственного сектора в связи с лучшими финансовыми условиями и возможностью карьерного роста.

Уклонение от уплаты налогов – один из основных стимулов существования теневой экономики. Высокое налоговое бремя также считается основной причиной уклонения от уплаты налогов. При анализе стимулов для уклонения от уплаты налогов и страхования мы должны принять во внимание и учитывать налоговую нагрузку, а также качество услуг по налоговому администрированию.

Заключение

В настоящее время коррупция является достаточно серьёзной болезнью не только отдельных слоёв населения или государств, но и всего мирового сообщества. На международном уровне принято большое количество актов, которые помогают бороться с этим вредоносным социальным явлением и составляют основу многих национальных правовых актов.

Помимо того, что взяточничество является отдельным самостоятельным составом преступления, так ещё и зачастую влечёт более глобальные проблемы, такие как наркоторговля, работоторговля, незаконный оборот оружия, терроризм, отмывание денег и множество других.

Коррупция влияет на граждан, так как угрожает правам и свободам человека, общественность, юридических лиц и частных учреждений без разбора, порождая недобросовестную конкуренцию, ставя под угрозу экономический рост и приток новых инвестиций. Все общество платит свою цену. Для борьбы с коррупцией необходимо объединить усилия граждан, предприятий и правительств в единое дело: способствовать созданию добросовестной среды в государственном и частном секторах.

Антикоррупционное законодательство в РФ постоянно совершенствуется, заимствуется богатый опыт других государств в области борьбы со взяточничеством. Однако зачастую реализуют данное законодательство сами государственные служащие, чей уровень правосознания оставляет желать лучшего, а также имеются определенные трудности и привлечением к ответственности данных лиц.

Данное исследование посвящено проблемам правового регулирования ответственности государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений. Было подробно изучено антикоррупционное законодательство всех уровней, выявлены последствия такого рода правонарушений среди муниципальных и гражданских служащих,

а также проанализирована проблематика привлечения таких лиц к ответственности.

В первой главе работы проанализирована нормативно-правовая основа юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений государственными и муниципальными служащими.

Во второй главе исследована ответственность государственных и муниципальных служащих за совершение коррупционных правонарушений. Рассмотрено насколько же повлияло международное законодательство против коррупции на национальное и соблюдаются ли в настоящее время все международные антикоррупционные стандарты. Проанализирован международный и государственный опыт борьбы со взяточничеством, а также проведем их сравнительный анализ.

Третья глава работы вместила в себя исследование административной и судебной практики применения антикоррупционных норм. Изучены последствия влияния этого вредоносного социального явления на общество, экономику, политику и другие сферы жизнедеятельности на примере международного опыта и многовековой национальной истории.

Международные стандарты борьбы с коррупцией выступят основой для совершенствования внутригосударственного законодательства, направленного на борьбу с коррупцией. Вместе с тем возможны и обратные процессы, когда наиболее передовой опыт различных государств в борьбе с коррупцией находит отражение в универсальных антикоррупционных стандартах.

Антикоррупционные нормы – это атрибут системы правового регулирования общественных отношений, возникающих в связи с деятельностью публичных субъектов, средство защиты публичного интереса. Антикоррупционное законодательство может рассматриваться как отрасль законодательства, так оно имеет однородный предмет правового регулирования. Антикоррупционное законодательство должно

формироваться только на федеральном уровне, создание регионального законодательства представляется излишним.

В российское законодательство и юридическую практику необходимо введение дефиниции «публичное должностное лицо».

Обобщение данных судебной статистики по результатам рассмотрения уголовных дел антикоррупционной направленности позволяет сделать вывод о формальном характере реализации антикоррупционных стандартов в России, отсутствии выраженного профилактического эффекта и незначительной результативности в противодействии коррупции, в частности, в ее проявлениях в форме уголовно наказуемых деяний.

В завершение хотелось бы отметить, что несмотря на то, что далеко не все значимые аспекты сферы противодействия коррупции были охвачены Конвенцией (например, в ней только упоминается вопрос финансирования политических партий или выборов на публичные должности, хотя эти сферы очень подвержены явлению коррупции), тем не менее значение данного документа, как объединяющего в сфере противодействия коррупции столь различные (экономически, юридически, политически, ментально) государства, весьма велико.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Административная деятельность органов внутренних дел // В.Я. Кикотя. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и Право, 2019. - С. 76
2. Артамонов, А.Н. Общая характеристика антикоррупционного законодательства субъектов Российской Федерации // Вестник Брянского государственного университета. 2018. №3 (37). С. 204-209.
3. Бабкин А.И. Применение административной ответственности по статье 19.29 КоАП РФ в целях эффективности противодействия коррупции. По материалам обзора судебной практики // Администратор суда. 2017. №1. С. 10-17.
4. Бобров В.К. Понятие правоохранительной деятельности и ее отличительные признаки // Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебное пособие/ Под ред.В.К. Боброва. - М.: МЮИ МВД России. Издательство "Щит-М", 2017.
5. Быков А.В. Комплексный механизм противодействия коррупции в России // Общество и право. 2017. № 3. С. 90-92.
6. Быстрова А.С., Сильвестрос М.В. Коррупция в современной России: социальное явление, инструмент политики, социальная проблема... (основные понятия, исследовательские подходы) [Электронный ресурс] / А.С. Быстрова, М.В. Сильвестрос. – Режим доступа: URL: http://www.civisbook.ru/files/File/bystrova,_silvestros.pdf (дата обращения: 15.01.2022)
7. Вахрамеев А.В. Международный терроризм и национальная безопасность России / А.В. Вахрамеев // Социально-гуманитарные знания. — 2018. — №1. — С.33-48
8. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: ФЗ от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. - 1996. № 5. Ст. 410.
9. Гришковец А.А. Административная ответственность государственных гражданских служащих: состояние и перспективы

развития//«Административное право и процесс», 2018, № 2// СПС КонсультантПлюс.

10. Громов Н.А., Францифоров Ю.В. Правоприменительная деятельность органов предварительного следствия, прокуратуры и судов. Основные начала. // Учебное пособие для вузов. / М.: Приор, 2019.

11. Дугенец А. С., Мельников А. В., Васильев Ф. П., Дашко М.Н. Вопросы административно-правового регулирования обеспечения безопасности современной России // Административное право и процесс. – 2018. - № 3 – С. 65-68

12. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.). Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143.

13. Иналкаева, К. С. Конституционное право Российской Федерации [Электронный ресурс] : учебное пособие // К. С. Иналкаева ; под ред. И. Я. Эльмурзаев. – Саратов : Вузовское образование, 2018. – 276 с. – ISBN 978-5-4487-0227-3. – Режим доступа: iprbookshop.ru/75036.html.

14. Кардашова И.Б. «Основы теории национальной безопасности»: учебник для вузов // И.Б. Кардашова. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. — 332 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-12725-6

15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Российская газета от 31 декабря 2001 г. № 256.

16. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень международных договоров. – октябрь 2006 г. – № 10

17. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Принята

организацией экономического сотрудничества и развития, 21 ноября 1997 года) [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативнотехнической документац. <http://docs.cntd.ru/document/902343859> (дата обращения: 14.02.2022)

18. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

19. Кротов Д.В. Политическая безопасность России (на материалах Южного Федерального , округа) // Собрание трудов «Южнороссийское обозрение». Выпуск 14. 2003.120: Крупник П.А. К вопросу о понятии, «политическая безопасность» // Конфликтология. 2019, №3.

20. Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией (Заключена в г. Каракасе 29.03.1996) [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. <http://docs.cntd.ru/document/901934990> (дата обращения: 20.03.2022).

21. Модельный закон СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 года (Принят на двадцать втором пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Союза независимых Государств) [Электронный ресурс] // Информационная справочная система «Гарант». <https://base.garant.ru/2569543/> (дата обращения: 10.01.2022).

22. Моисеев А.В., Иванчук Д.В. Реализация антикоррупционных стандартов к поведению государственных и муниципальных служащих Самарской области // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2018. Вып. № 1 (3). С. 150-158.

23. Мулукаев Р.С, Елифанов А.Е., Чабан О.К. История отечественных органов внутренних дел в материалах их информационных подразделений. // Волгоград, 2017.С. 34-50, 78-101, 321-340

24. Писарев, А. Н. Актуальные проблемы конституционного права Российской Федерации [Электронный ресурс] : учебное пособие / А. Н. Писарев. – Москва : РГУП, 2016. – 410 с. – ISBN 978-5-93916-496-2. – Режим доступа: iprbookshop.ru/iprbooks-reader?publicationId=49597.

25. Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по безопасности в экономической и социальной сфере: Указ Президента Российской Федерации от 06 мая 2011г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2008. - № 47. - Ст. 5489;-2009.- №33.-Ст. 4127.

26. Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия (вместе с «Положением о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия»)//«Собрание законодательства РФ», 19.03.2018, № 12, ст. 1678.

27. Приказ МВД РФ от 24 декабря 2008 г. № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257019/> (дата обращения: 10.03.2022).

28. Рекомендация Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 года № R (2000) 10 «О кодексах поведения для государственных служащих» [Электронный ресурс] // Информационная справочная система «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/2561375/> (дата обращения: 10.01.2022)

29. Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т. Т. 2 / под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1985. – 520 с.

30. Рыжак Н.И., Кваша Ю.Ф. Правоохранительная деятельность и ее организационно-правовые формы // Васильев В.П., Васильев Н.Н., Кваша Ю.Ф., Кваша Л.Ф., Козлов В.А., Рыжак Н.И., Сурков К.В. / Правоохранительные органы Российской Федерации. Под общей редакцией Ю.Ф. Кваши. Часть первая: Учебное пособие. - М.: ЧеРо-Контур, 2020

31. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности полиции в Российской Федерации. / М. 2017.

32. Стахов А.И. Административное право: учебник и практикум для среднего профессионального образования / А.И. Стахов, П.И. Кононов, Е. В. Гвоздева. — Москва: Издательство Юрайт, 2018. — 302 с. — (Профессиональное образование). — ISBN 978-5-9916-5937-6.

33. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. // Официальные документы в образовании. 2011. № 36.

34. Ткачев А.А. вопросы привлечения к административной ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ с учетом разъяснений Верховного суда РФ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант+». <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=115021#027564373887227644> (дата обращения: 5.02.2022).

35. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ // СЗ РФ - 2002 . N 1. - (часть I) - Ст. 3

36. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954

37. Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») // «Собрание законодательства РФ», 05.07.2010, N 27, ст. 3446.

38. Указ Президента России от 19.05.2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // СЗ РФ. – 2008. – № 21. – Ст.2429

39. Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».
40. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
41. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета от 31 июля 2004 года, № 162
42. Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ». 2012. № 50 (часть 4). Ст. 6953.
43. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ от 3 января 2011 г. N 1 ст. 2
44. Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 59 - 69
45. Шейнис В.Л. Национальные интересы России: полудемократическая страна может быть только полусоюзником Запада [Электронный ресурс]. — Электрон. дан. (1 файл). — Независимая газета. — 2018. — 18 декабря. — Режим доступа: <http://www.yabloko.ru>.
46. Ющин В.П. За что могут быть наказаны работодатели бывших служащих? // Отдел кадров коммерческой организации. 2017. № 2. С.9-13.
47. Der Bundesgrenzschutz der BRD. Zwischen Polizei und Bundeswehr. Berlin.: Militarverlag der DDR. 1.Aufl.,1984.
48. Informal preparatory Meeting of the Ad Hoc Committee on the Negotiation of a Convention against Corruption [Электронный ресурс] // <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/background/adhocpreparatory.html> (дата обращения: 10.03.2022)
49. Jutzi S. Organisationskompetenz des Bundes für Bahnpolizei und Luftverkehrssicherung // Die öffentliche Verwaltung. 1992. № 45.

50. Kären M. Hess, Christine Hess Orthmann, Introduction to Law Enforcement and Criminal Justice (2008), p. 1.

51. Reference manual of the Spanish law enforcement. Spain: Directorate General of the Police Criminal Police General Department Coordination and Technical Support Headquarters Studies and Planning Section, 2002.

52. Stumper A. Die Grenzschutzgruppe 9 (GSG-9) und die Landespolizeien // Kriminalistik. 1974. № 28.

53. The Police Service in Britain. L., 1969.

54. "Will Russian police reforms be more than a name change?", website, RIA Novosti, retrieved 2019-01-10.