

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра Конституционное и административное право

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Административно-правовой механизм противодействия коррупции в Российской Федерации

Обучающийся

Е.В. Марусич

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук, И.А. Александров

(ученая степень, Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

## Аннотация

Дипломную работу выполнил студент: Е.В. Марусич.

Тема работы: Административно-правовой механизм противодействия коррупции в Российской Федерации.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена важностью и значимостью искоренения коррупции как фактора, деструктивно влияющего на качество и эффективность осуществления государственно-управленческой деятельности. Именно коррупция способна снизить результативность любых качественно проработанных и подготовленных управленческих решений, в т.ч. стратегического и программного характера. В конечном итоге, низкая эффективность государственного управления приводит к формированию негативного отношения общества к государству и ко всему, что с ним связано: к проводимой им политике, к принимаемым законодательным актам и т.п.

Цель настоящего исследования состоит в проведении комплексного анализа административно-правового механизма противодействия коррупции в России.

Практическая значимость исследования заключается в том, что его результаты могут быть использованы при преподавании студентам дисциплин административно-правовой направленности. Кроме того, в результате исследования сформированы предложения по совершенствованию законодательства в исследуемой теме.

Структура исследования состоит из введения, основной части, разделённой на три главы, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Общий объем работы, без приложений 80 страниц машинописного текста.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Общая характеристика административно-правового механизма противодействия коррупции в Российской Федерации.....	9
1.1 Понятие коррупции и коррупционных правонарушений в правовой доктрине и в законодательстве.....	9
1.2 Национальные и международно-правовые основы административного механизма противодействия коррупции.....	17
Глава 2 Содержание административно-правового механизма по противодействию коррупции.....	255
2.1 Административная ответственность за коррупционные нарушения.....	255
2.2 Антикоррупционная экспертиза правовых актов и иные меры по противодействию коррупции в системе государственной гражданской службы.....	35
Глава 3 Отдельные направления совершенствования административно-правового механизма по противодействию коррупции в Российской Федерации.....	477
3.1 Зарубежный опыт противодействия коррупции и возможные направления его заимствования.....	477
3.2 Цифровизация государственного управления как фактор повышения эффективности мер противодействия коррупции.....	577
Заключение.....	688
Список используемой литературы и используемых источников.....	722

## Введение

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена важностью и значимостью искоренения коррупции как фактора, деструктивно влияющего на качество и эффективность осуществления государственно-управленческой деятельности. Именно коррупция способна снизить результативность любых качественно проработанных и подготовленных управленческих решений, в т.ч. стратегического и программного характера. В конечном итоге, низкая эффективность государственного управления приводит к формированию негативного отношения общества к государству и ко всему, что с ним связано: к проводимой им политике, к принимаемым законодательным актам и т.п.

Понимание данного обстоятельства привело к тому, что вопросы противодействия коррупции имеют общегосударственное, национальное значение. Так, на государственном уровне в настоящий момент существуют различные стратегические нормативные документы, которые определяют государственную политику, как по вопросам обеспечения национальной безопасности, так и по вопросам противодействия коррупции. В частности, речь идёт о Стратегии национальной безопасности, утверждённой Указом Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 [54] (далее – Стратегия национальной безопасности) и действующем в настоящее время Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы, который утверждён Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478 [55]. В обозначенных документах искоренение коррупции определяется как один из факторов обеспечения национальной безопасности.

Большая часть правовых средств противодействия коррупции относится к административно-правовых, поскольку последние предусматривают не только привлечение к юридической ответственности, но и систему управленческих, организационных и прочих приёмов и способов противодействия данному явлению.

Цель настоящего исследования состоит в проведении комплексного анализа административно-правового механизма противодействия коррупции в России.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить понятие коррупции и коррупционных правонарушений в правовой доктрине и в законодательстве;
- рассмотреть национальные и международно-правовые основы административного механизма противодействия коррупции;
- осуществить анализ административной ответственности за коррупционные правонарушения;
- рассмотреть антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и иные меры по противодействию коррупции в системе государственной гражданской службы;
- осуществить анализ зарубежного опыта противодействия коррупции и возможные направления его заимствования;
- рассмотреть цифровизацию государственного управления как фактор повышения эффективности мер противодействия коррупции.

Характеризуя степень научной разработанности темы исследования, отметим, что тема противодействия коррупции в целом, и административно-правового механизма в частности, постоянно привлекает внимание учёных. За последнее время, вопросы, связанные с противодействием коррупции становились предметом диссертационных и монографических исследований таких учёных, как: А.Ю. Ватель (2013 год, Административно-правовое регулирование антикоррупционных стандартов служебного поведения государственных гражданских служащих), В.А. Вовк (2019 года, Административно-правовые средства противодействия коррупции в органах внутренних дел), М.А. Долгов (2007 год, Противодействие коррупции: соотношение международно-правового и внутригосударственного регулирования), А.В. Куракин (2013 год, монография на тему Предмет

административно-правового регулирования в механизме противодействия коррупции в полиции), Д.Н. Колчеманов (2009 год, Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в системах государственной службы зарубежных государств и возможности использования зарубежного опыта в Российской Федерации), П.И. Коннова, (2017 год, Механизм противодействия коррупции в России: конституционно-правовые основы, состояние и пути совершенствования), И.Н. Кошелев (2009 год, Административно-правовой механизм противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации), И.Е. Охотский (2015 год, Правовой механизм государственной стратегии противодействия коррупции в Российской Федерации: конституционно-правовые основы), А.В. Полукаров (2020 год, Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в социальной сфере), Д.А. Повный (2011 год, Административные процедуры как средство противодействия коррупции в образовании Российской Федерации), К.В. Севрюгин (2011 год, Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации), С.Ю. Суйков (2017 год, Административно-правовые аспекты предупреждения коррупции в нефинансовой сфере российской экономики: на примере коммерческих корпоративных организаций), А.В. Чистов (2010 год, Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти в современных условиях), А.Л. Юсупов (2014 год, Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции) и другие.

Вместе с тем, несмотря на проведённые исследования, проблема коррупции и противодействия ей административно-правовыми средствами продолжает оставаться актуальной.

Научная новизна исследования заключается в совокупности теоретических выводов относительно административно-правового механизма

противодействия коррупции, к которым пришёл автор по результатам настоящего исследования.

Объектом исследования выступает административно-правовой механизм противодействия коррупции в России.

Предметом исследования выступают нормы административного права, которые регулируют административно-правовой механизм противодействия коррупции. Такие нормы содержатся, прежде всего, в таких источниках, как Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 года (далее – Конституция РФ), в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. (далее – КоАП РФ), в Федеральном законе от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в законодательстве, содержащем запреты, связанные с регулированием особенностей государственной службы различных видов (государственной гражданской и иных видов), и в других нормативно-правовых актах. Кроме того, к предмету исследования в настоящей работе относятся практика применения законодательства, предусматривающего административно-правовые меры противодействия коррупции, и правовая доктрина.

Содержание рассматриваемой проблемы заключается в том, что несмотря на то, что проблема противодействия коррупции актуализирована уже на протяжении длительного периода времени, данное деструктивное явление до настоящего времени не искоренено и продолжает оказывать негативное влияние на государственные и общественные процессы, обрело статус фактора, угрожающего национальной безопасности. Это обстоятельство порождает необходимость дальнейшего продолжения усилий, направленных на совершенствование административно-правового механизма противодействия коррупции.

В исследовании использованы такие методы, как методы диалектики, анализа и синтеза, статистический, социологический, формально-правовой, сравнительно-правовой и историко-правовой методы.

Теоретическую основу исследования составили труды таких учёных, как И.М. Аймалиев, Е.В. Афонасин, А.С. Беликова, Д.М. Валеев, О.Г. Деменко, Э.Р. Исламова, А.С. Квитчук, В.Г. Клейнер, Д.А. Липинский, Н.А. Морозова, Т.Г. Мякин, А.В. Малько, М.М. Поляков, Р.У. Рамзанов, Я.М. Развин, С.А. Старостин, А.Н. Тарбагаева, А.М. Хмара и другие.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, международные акты в сфере противодействия коррупции, КоАП РФ, ФЗ «О противодействии коррупции» и другие нормативно-правовые акты.

Практическая значимость исследования заключается в том, что его результаты могут быть использованы при преподавании студентам дисциплин административно-правовой направленности. Кроме того, в результате исследования сформированы предложения по совершенствованию законодательства в исследуемой теме.

# **Глава 1 Общая характеристика административно-правового механизма противодействия коррупции в Российской Федерации**

## **1.1 Понятие коррупции и коррупционных правонарушений в правовой доктрине и в законодательстве**

Отметим, что термин коррупция является не только (не исключительно) правовым. Данный термин употребляется для характеристики одного и того же негативного явления в литературе, в искусстве, во многих сферах жизнедеятельности общества.

«Этимологически слово коррупция происходит от латинского *corruptio*, что означает порча, соvrащение. Происхождение данного слова связывают с сочетанием латинских слов *congrei* - несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета и *ruptere* - ломать, повреждать, нарушать, отменять [6, с. 45]. Таким образом, был сформирован самостоятельный термин, который предполагал участие в деятельности нескольких лиц, целью которых является порча, повреждение нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества» [5, с. 25].

Все формы общественного устройства непременно сопровождаются коррупцией, которая становится неотъемлемым пороком общества. Это относится к сферам, где люди могут влиять на происходящие процессы. Существует множество примеров нашедших отражение в различных памятниках права: Законах Хаммурапи, Соборном Уложении 1649 года и т.д.. Борьба с коррупцией была актуальной на протяжении всей истории развития российской государственности.

При этом несмотря на то, что коррупция сопровождает человеческое общество практически на всех периодах его развития, в том числе, является объектом постоянного внимания учёных, существуют разногласия относительно самого содержания термина коррупция.

Обратимся к положениям федерального законодательства. Действующий Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [59] был принят только 25.12.2008 года, то есть спустя примерно 17 лет с момента распада советского государства. Исследователи данного вопроса отмечают, что законопроекты, направленные на введение подобных законов, были поданы в парламент ещё в 1998 году, а также были предприняты аналогичные попытки в 2002 и 2006 годах. Тем не менее, данные законопроекты были отложены по различным причинам, а затем и вовсе забыты [64, с. 21].

Кроме того, в силу ратификации соответствующих международных конвенций, в отечественную правовую систему входят такие международные правовые источники, как Конвенция ООН Против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 года); Декларация ООН от 16.12.1996 года О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях; Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН). В этой связи обратим внимание на трактовку коррупции, которая содержится в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (утверждён Резолюцией ООН 34/169 от 17.12.1979 года), согласно ст. 7 которой «под коррупцией понимается совершение или несовершенные какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие» [30].

Анализ данного определения показывает, что с функциональной точки зрения, коррупция может совершаться как в форме действия, так и в форме бездействия. С субъективной точки зрения – коррупция совершается лицом, который уполномочен на исполнение должностных обязанностей или которое получает определённые возможности, обусловленные такими обязанностями.

Кроме того, побудительным фактором (мотивом) совершения коррупции является материальная выгода или иные стимулы.

Далее обратимся к отечественному законодательству о противодействии коррупции. В соответствии с ФЗ № 273, определение коррупции сформировано способом перечисления конкретных действий, которые к ней относятся [59]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что коррупция – это злоупотребление служебным положением; дача взятки, получение взятки; злоупотребление полномочиями; коммерческий подкуп; иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Кроме того, к коррупции относятся указанные выше действия, которые совершённые в интересах юридического лица.

Таким образом, можно констатировать, что в отечественном законодательстве нормативная концепция, позволяющая определить сущностные признаки и свойства коррупции, отсутствует. В связи с этим, закономерно сделать вывод о том, что законодательное определение коррупции, а также определение коррупции, которое в своём большинстве предлагается в теоретических источниках, заключается в простом перечислении действий, которые относятся к коррупции, без выяснения сущности такого понятия и его основополагающих признаков.

Кроме того, обращает на себя внимание то обстоятельство, что субъектами коррупции могут являться только лица, занимающие определённое должностное положение. Субъектами коррупции не могут выступать иные, третьи лица, не наделённые должностным положением. Такой вывод, в частности, сделан и из пп. б п. 1 ч. 1 ст. 1 ФЗ № 273.

Далее обратимся к научным воззрениям по данному вопросу. Анализ доктринальных воззрений показывает, что существует несколько вариантов

понимания коррупции. Так, можно выделить «широкий подход, согласно которого коррупция рассматривается как широкое социальное явление» [45, с. 109]. Согласно второму подходу, «коррупция понимается исключительно как совокупность уголовно-наказуемых деяний, то есть правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрено уголовным законодательством» [27, с. 211]. Согласно третьему подходу, коррупция представляется «как совокупность противоправных действий как уголовно-правового, так и иного характера: административного, служебного и гражданско-правового» [14, с. 109].

Представляется, что наиболее правильным и обоснованным пониманием коррупции будет являться её широкое восприятие. В обоснование своей позиции укажем, что «коррупция оказывает воздействие практически на все без исключения сферы общественной жизни и государственной деятельности. Коррупция как явление регулируется нормами права, изучается правовыми науками, а также политическими, социологическими и другими. Говорить исключительно о правовом понимании коррупции, в связи с этим представляется недопустимым, поскольку право регулирует не виртуальные, а реальные общественные отношения, коррупция как явление объективной действительности также подлежит регулированию нормами права. В настоящем случае – способом её запрета, установления ответственности за совершение таких действий и т.п. При этом право, в отличие от других наук, требует значительной конкретизации и формализации» [16, с. 25].

Таким образом, коррупция является многоаспектным явлением, проявляющимся практически во всех сферах жизнедеятельности, проявляющее себя во многих сферах общественной жизни и государственной деятельности, носящее деструктивный характер, обусловленный низкой правовой культурой и самосознанием общества и государственно-управленческого аппарата. Коррупция обладает высокой степенью латентности в виду её официального запрета под страхом наказания и в то же время трудностями в выявлении, поскольку лица, причастные к коррупции,

как правило, обладают достаточными интеллектуальными способностями, являются специалистами в своей сфере деятельности, в виду чего, предпринимают усилия для сокрытия фактов коррупции от третьих лиц. Одним из проявлений коррупции являются коррупционные правонарушения.

Далее обратимся к определению понятия коррупционное правонарушение. До настоящего момента законодательное определение данному термину не давалось. Однако отметим, что в некоторых непринятых проектах Федерального закона «О противодействии коррупции» варианты законодательного определения имели место. Так, согласно проекту датированному 2002 годом, «коррупционное правонарушение определялось как установленное решением суда существенное виновное нарушение лицом, указанным в статье 2 настоящего Федерального закона, существующего порядка несения службы и исполнения своих служебных обязанностей, а равно невыполнение им запретов и правил, установленных для этих лиц, если такое нарушение содержит признаки коррупции и за него в соответствии с законодательством установлена уголовная, административная, гражданско-правовая ответственность» [27, с. 208]. Обращает на себя внимание, что в состав коррупционного правонарушения предлагалось включить элемент вины, что предполагало бы соответствующий предмет доказывания в ходе оценки действий должностного лица.

Далее отметим, что несмотря на то, что действующий ФЗ № 273, не содержит определение коррупционного правонарушения, сам термин в данном законе используется. Так, согласно ст. 13 ФЗ № 273, указывается, что «все без исключения участники правоотношений, за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» [59]. Исходя из данного законодательного положения, можно усмотреть и определённые признаки коррупционного правонарушения. Они заключаются в том, что рассматриваемый термин является общим для перечисленных видов

правонарушений: уголовное, административное, гражданско-правовое и дисциплинарное. Иными словами, коррупционное правонарушение является собирательным понятием, охватывающим в себе все предусмотренные действующим законодательством виды юридической ответственности за нарушение антикоррупционного законодательства.

Далее отметим, что «термин коррупционное правонарушение состоит из двух элементов. Первый из них – это термин коррупционный, обозначающий сферу, в которой было совершено такое правонарушение. Второй – это собственно термин правонарушение, имеющий общеправовое, межотраслевое значение. В связи с этим, коррупционное правонарушение как проявление вида правонарушений должно содержать в себе его отдельные родовые признаки» [32].

Не вдаваясь в дискуссию относительно понимания правонарушения в теории права, отметим, что одним из наиболее распространённых вариантов его понимания будет являться следующее: общественно опасное виновное противоправное деяние деликтоспособного субъекта, за совершение которого предусмотрена юридическая ответственность. Таким образом, любое правонарушение должно соответствовать следующим признакам: «являться деянием (то есть действием или бездействием); обладать противоправностью; нести в себе общественную опасность; совершаются виновно, т.е. у лица, его совершившего, должна иметь место вина; наказуемостью (запрещено законом под страхом наказания); субъект, совершивший правонарушение, должен соответствовать критериям деликтоспособности (например, критерий физического лица, критерий возраста, с которого наступает определённый вид юридической ответственности, статус должностного лица и т.п.)» [26, с. 91].

Далее обратим внимание на то, что существует мнение, согласно которому, понятие коррупционного правонарушения не является тождественным с совокупностью правонарушений коррупционной направленности, за совершение которых наступает соответствующая ответственность (имеется в виду уголовная, административная и т.п.).

Например, М.М. Поляков предлагает следующие дополнительные виды коррупционных правонарушений: «коррупционный лоббизм; коррупционный фаворитизм; коррупционный протекционизм; неопотизм (кумовство); переход государственных и должностных лиц (сразу после отставки) на должности подкормленных банков и корпораций» [37, с. 210].

Обозначенное предложение является необоснованным. Представляется, что большинство указанных терминов заимствовано из таких наук как политология и социология. В юридической литературе многократно отмечалось, что необходимо с осторожностью подходить к слепому копированию терминов, определений и понятий, используемых в других науках. Кроме того, термин протекционизм по своему содержанию фактически идентичен терминам «покровительство» или «попустительство». При этом достаточных доводов для внедрения в действующее законодательство и правоприменительную деятельность нового термина не указано.

Если обратиться к отраслевым наукам, регулирующим различные виды юридической ответственности, то, например, предусмотренные КоАП РФ составы административных правонарушений коррупционной направленности характеризуются именно как разновидность коррупционных правонарушений [20, с. 31]. Отмечается, что «коррупция охватила практически все сферы власти и управления, она губительно влияет и разрушает нравственные устои общества, при этом нельзя не отметить, что масштабы ее остаются громадными, несмотря на все меры по противодействию коррупции, проводимые властями Российской Федерации на протяжении многих лет» [43, с. 53].

Кроме того, «коррупционное правонарушение проявляется непосредственно в нарушении определённых норм материального права, которыми установлены обязанности, ограничения и запреты. Анализ действующего законодательства показывает, что такие правила, ограничения, запреты установлены, например, в ФЗ № 273, а также в нормативно-правовых актах, регулирующих особенности прохождения государственной и

муниципальной службы. В частности, это ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; ФЗ № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации и в других нормативно-правовых актах» [33, с. 28].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что коррупционное правонарушение представляет собой деяние, совершаемое в форме действия или бездействия, обладающее признаками виновности, противоправности, наказуемости, общественной опасности, которое посягает на общественные отношения, связанные с реализацией норм и правил, установленных антикоррупционным законодательством, за совершение которого, в зависимости от степени общественной опасности, может наступать уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность.

Позиция, согласно которой коррупционное правонарушение в действительности шире совокупности правонарушений, за которые наступает один из видов юридической ответственности, является несостоятельной, поскольку любое правонарушение предполагает под собой возможность наступления юридической ответственности определённого вида. В настоящий момент, любое и правонарушений предписаний антикоррупционного законодательства (правил, запретов и ограничений, т.п.) предполагает под собой наступление юридической ответственности. Спецификой коррупционных правонарушений является то, что такое правонарушение носит комплексный, межотраслевой характер, объединяя в себе правонарушения, имеющие один и тот же объект посягательства.

Кроме того, коррупцию необходимо определить как многогранное явление, проявляющее себя во многих сферах общественной жизни и государственной деятельности, носящее деструктивный характер, обусловленное низкой правовой культурой и самосознанием общества и государственно-управленческого аппарата. Коррупция обладает высокой степенью латентности в виду её официального запрета под страхом наказания и в то же время трудностями в выявлении, поскольку лица, причастные к

коррупции, как правило, обладают достаточными интеллектуальными способностями, являются специалистами в своей сфере деятельности, в виду чего, предпринимают усилия для сокрытия фактов коррупции от третьих лиц. Одним из проявлений коррупции являются коррупционные правонарушения.

## **1.2 Национальные и международно-правовые основы административного механизма противодействия коррупции**

Рассмотрим международно-правовые основы противодействия коррупции.

Практика показала, что Россия осуществляет тесное взаимодействие со многими признанными международными организациями в сфере противодействия коррупции и в иных смежных сферах. Так, до 2022 года Россия являлась членом такой международной организации, как Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО). В настоящий момент Россия продолжает своё членство в Межправительственной комиссии по финансовому мониторингу (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF, ФАТФ). Членство в первой из названных международных организаций предполагало обмен опытом государственной антикоррупционной политики, в результате чего формируются антикоррупционные стандарты, осуществляется методическое обеспечение в реализации данных стандартов на национальном уровне, контроль за соответствием практики применения законодательства установленным стандартам.

Членство в последней организации направлено на взаимный обмен и предоставление информации о межбанковских и прочих подобных финансовых транзакциях и имущественных активах юридических и физических лиц, находящихся под юрисдикцией государств-участников такой организации. Контроль над перемещением финансовых потоков играет важную роль в вопросе противодействия коррупции, поскольку сам смысл коррупции в получении незаконной имущественной или иной связанной с ней

выгоды. Особую актуальность такое сотрудничество приобретает в современных условиях глобализации, которые позволяют сравнительно быстро и без значимых препятствий перемещать денежные средства и капиталы между государствами.

Первые международные правовые акты в сфере противодействия коррупции были приняты в середине XX столетия.

Как уже упоминалось, в 1979 году был принят кодекс поведения должностных лиц (утверждён Генеральной ассамблеей ООН). Значение данного документа также в том, что в нём впервые на международном уровне было дано определение коррупции, а именно: совершение или несовершенные какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов, или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие [30].

Далее в 1996 году была принята Декларация ООН от 16.12.1996 года «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» [15].

В 1999 году была принята Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, которая была ратифицирована Россией в 2006 году [62]. Значение этой конвенции для национального законодательства заключается в том, что в ней даны определения различных должностных лиц, в частности таких, как: публичное должностное лицо, которое трактуется в широком понимании, включая в себя должностное лицо, публичный служащий, мэр, министр и судья и др. [29, с. 67]

В 1999 году также была принята Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию. Данный документ не был ратифицирован Россией, однако его положения и общая направленность заслуживает внимание. В Национальном плане противодействия коррупции на период с 2010-2011 годов предполагалось ратифицировать данную конвенцию, однако до настоящего времени сделано это не было. Согласно ст. 5 данного

документа, государства-участники Конвенции обязываются зафиксировать в национальном законодательстве положение о компенсации причинённого ущерба в результате совершённого коррупционного правонарушения государством. Такой ущерб может заключаться в реальном убытке, в упущенной выгоде и в получении морального вреда. В Российской Федерации, такие гарантии в настоящий момент в законодательстве прямо не предусмотрены. Вместе с тем право на компенсацию вреда, причинённого незаконными действиями и бездействиями, в целом, имеется.

Большинство учёных, занимающихся проблематикой противодействия коррупции, отмечают необходимость установления обозначенных гарантий в законодательстве таким образом, чтобы они начали реально действовать, то есть применяться. В противном случае можно утверждать об односторонности проводимой государством антикоррупционной политики.

В 2003 году была принята ратифицированная Россией Конвенция ООН Против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 года) [49, с. 81]. Значение данного документа заключается в том, что он предполагает создание действенного правового механизма сотрудничества государств в сфере противодействия коррупции (в т.ч. оказание взаимной правовой помощи). Во исполнение принятых на себя обязательств в России в соответствии с указами Президента [54], [55], были определены государственные органы, уполномоченные на такое взаимодействие, в частности: Министерство юстиции РФ (по вопросам, не связанным с уголовным законодательством) и Генеральная прокуратура РФ (по вопросам уголовно-правового характера) [8, с. 169].

Далее рассмотрим национальные основы административного механизма противодействия коррупции. Отметим, что на государственном уровне в настоящий момент существуют различные стратегические нормативные документы, которые определяют государственную политику по вопросам противодействия коррупции. В соответствии с пп. 5 п. 5 Стратегии национальной безопасности, угроза национальной безопасности -

совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации [54]. Отметим, что схожее определение угроз национальной безопасности было дано в Стратегии национальной безопасности, утверждённой в 2015 году.

Анализ Стратегии национальной безопасности показывает, что термин коррупция употребляется шесть раз. Кроме того, искоренение коррупции обозначено в качестве одного из национальных интересов и стратегических национальных приоритетов (раздел III Стратегии). Обращает внимание, что согласно обозначенной формулировке, коррупцию необходимо именно искоренить. Иными словами, речь не идёт о борьбе или противодействии коррупции, а именно об искоренении, что предполагает исчезновение обозначенного явления как такового.

Противодействие коррупции определено в качестве одного из направлений международного сотрудничества (подпункт 25 пункта 101 параграфа Стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество).

В соответствии с п. 45 Стратегии национальной безопасности, указывается «на потребность в повышении эффективности государственного управления и обеспечении социальной справедливости, а также в усилении борьбы с коррупцией» [54]. При этом отмечается, что такая потребность обусловлена, прежде всего, сохраняющимися социально-экономическими проблемами. В обозначенном случае коррупция рассматривается как фактор, негативно влияющий на государственную и общественную безопасность. Это подтверждается и п. 46 Стратегии национальной безопасности, согласно которого указывается, что искоренение коррупции выступает в качестве одной из целей обеспечения государственной и общественной безопасности.

Кроме того, в соответствии с п. 47 Стратегии национальной безопасности, «достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется путем реализации

государственной политики, направленной на решение, в том числе задачи предупреждения и пресечения преступлений коррупционной направленности» [54]. Обращает на себя внимание, что пп. 13 п. 47 Стратегии национальной безопасности, в котором указывается соответствующая задача, кроме преступлений коррупционной направленности, указывает и на необходимость борьбы с такими явлениями, как нецелевое использование и хищение бюджетных средств и обеспечение возмещения ущерба, причинённого такими преступлениями, ужесточение ответственности за их совершение. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что борьба с коррупционными преступлениями рассматривается наряду с такими явлениями как нецелевое использование бюджетных средств, хищения бюджетных средств и т.п. Все из перечисленных категорий правонарушений совершаются непосредственно в сфере государственного управления, в процессе осуществления соответствующих государственно-управленческих функций [54].

Кроме того, в соответствии с пп. 30 п. 67 Стратегии национальной безопасности, отмечается, что одним из факторов достижения экономической безопасности является снижение доли теневого и криминального секторов экономики, а также уровня коррупции в предпринимательской среде. Обращает внимание, что «снижение уровня коррупции взаимосвязано с такими явлениями, как уровень теневого и криминальных секторов экономики. Такое сочетание задач видится правильным, поскольку экономическая преступность как массовое и значимое явление не может существовать без покровительства со стороны чиновников государственных органов. Учитывая значимость отечественной экономики для социально-экономического развития государства, коррупция в предпринимательской среде наносит исключительный вред национальной безопасности нашего государства. К этому понятию, как представляется, необходимо относить не только коррупцию со стороны должностных лиц органов государственной власти и муниципальных органов, но и коррупционные проявления со стороны представителей отечественного и иностранного бизнеса» [54].

Подводя промежуточные итоги, отметим, что борьба, противодействие и искоренение коррупции определяется как средство достижения таких элементов национальной безопасности, как безопасность государства и общества, экономическая безопасность, а также стратегическая стабильность и взаимовыгодное сотрудничество (международные отношения). Также обращает на себя внимание некоторая терминологическая несогласованность в тексте Стратегии национальной безопасности. Так, на международной арене государство должно работать над целями противодействия коррупции. В рамках внутренней политики по обеспечению национальной безопасности – над её искоренением. При этом национальным интересом является искоренение коррупции. В случае с обеспечением государственной и общественной безопасности речь идёт, в одном случае о борьбе с коррупцией, а в другом случае – об её искоренении. Что касается преступлений коррупционной направленности, то последние пресекают и предупреждают, но, по каким-то причинам, не раскрывают и не расследуют уже совершённые. Что касается обеспечения экономической безопасности, то для этого достаточно только снижения уровня коррупции. На лицо несогласованность в использовании терминов, что для нормативно-правового акта рамочного, стратегического характера, на основании которого определяются цели государственной политики стратегического характера, является недопустимым.

Далее обратимся к другим нормативным документам стратегического характера. В частности, это Национальный план противодействия коррупции на 2021–2024 годы, утверждённый Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478 О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы [55] (далее – Национальный план). В первую очередь, обращает на себя внимание то обстоятельство, что Национальный план противодействия коррупции был утверждён приблизительно через один месяц после утверждения стратегии национальной безопасности, что позволяет говорить о последовательности в данной сфере, поскольку план противодействия

коррупции, по своей сущности является решением частной задачи, которая является одним из факторов достижения задачи стратегической.

Согласно преамбуле Национального плана, «настоящий Национальный план реализуется путем осуществления государственными органами, органами местного самоуправления и организациями мероприятий, направленных на предупреждение коррупции и борьбу с ней, а также на минимизацию и ликвидацию последствий коррупционных правонарушений, по следующим основным направлениям» [55].

В первую очередь, обращает на себя внимание, что, в отличие от Стратегии национальной безопасности, Национальный план не преследует в качестве своей цели искоренение коррупции, однако, направлен на её предупреждение, на борьбу с ней и на минимизацию, ликвидацию последствий коррупционных правонарушений по определённым направлениям. Как мы можем наблюдать, терминология, употребляемая в Стратегии национальной безопасности и в Национальном плане существенно отличается. Таким образом, возникает объективная необходимость в целях упорядочивания и систематизации мер противодействия коррупционным правонарушениям, приведения терминологии в этом направлении к единому знаменателю.

Предлагаем обратить внимание на основополагающий федеральный закон, который регулирует вопросы противодействия коррупции, а именно – ФЗ № 273, в ст. 1 которого определены основные термины, употребляемые в данном законе. В соответствии со ст. 1 ФЗ № 273, противодействие коррупции определено в качестве «деятельности, осуществляемой уполномоченными субъектами по отдельным направлениям» [59]. С функциональной точки зрения такая деятельность заключается в предупреждении (сюда относится в т.ч. выявление причин коррупции и их устранение); выявлении, пресечении, раскрытии и расследовании коррупционных правонарушений (собираемый термин для всего этого – борьба с коррупцией); минимизации или ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Иные термины, в том числе, термин искоренение в указанном законе не употребляются. Представляется, учитывая то обстоятельство, что ФЗ № 273 является основным федеральным законом в сфере противодействия коррупции, термины, употребляемые в Стратегии национальной безопасности, а также в Национальном плане должны быть унифицированы с терминами, употребляемыми в ФЗ № 273.

В подведение итогов написания настоящего параграфа, отметим, что международные стандарты в сфере противодействия коррупции впервые были установлены в середине XX столетия и постепенно развивались, и совершенствовались. В особенности необходимо отметить период 90-х – начала 2000-х годов, в который были приняты ряд важных международных правовых актов, устанавливающих высокие стандарты в данной сфере. Среди международных норм противодействия коррупции, которые могут быть заимствованы для имплементации в национальном законодательстве, следует выделить положения о полной ответственности государства перед индивидом или организацией, которые пострадали от коррупционного правонарушения, что, среди прочего, предполагает обязанность по возмещению реального ущерба, упущенной выгоды и компенсации причинённого морального вреда.

Национальное законодательство, регулирующее вопросы административно-правового механизма противодействия коррупции, прежде всего состоит из национальных стратегий, планов и программ в данной сфере, которыми предусмотрен комплекс мер и мероприятий различного характера, направленных на дальнейшее повышение эффективности противодействия коррупции. Коррупция возведена в ранг угрозы национальной безопасности, что вполне соответствует действительности. Основу административно-правового механизма противодействия коррупции составляет собственно федеральный закон о противодействии коррупции, законодательство о государственной службе, законодательство об административной ответственности за коррупционные правонарушения.

## **Глава 2 Содержание административно-правового механизма по противодействию коррупции**

### **2.1 Административная ответственность за коррупционные нарушения**

Административная ответственность выступает в качестве одного из важнейших элементов механизма по противодействию коррупции, поскольку позволяет пресекать распространение коррупции в крупных масштабах, когда вступает в силу уже уголовная ответственность.

Административная ответственность, как и уголовная, предусмотрена за совершение правонарушения, только в случае уголовной это правонарушение относится к разряду преступлений, а административная ответственность наступает в случае совершения административного правонарушения. Отличие данных правонарушений состоит в различной степени общественной опасности. Определение критериев административной ответственности требует учета общественной опасности соответствующих посягательств. Именно они, будучи закрепленными в законодательстве, запускают механизм реализации административной ответственности.

Административные правонарушения обладают меньшей степенью общественной опасности по сравнению с преступлениями. В УК РФ и КоАП РФ содержится достаточно большое количество смежных правонарушений, разграничения между ними, в частности, проводится по степени причиненного ущерба, неоднократности совершения деяния и характеру последствий. Такими правонарушениями являются и коррупционные деяния.

Как уже было отмечено, одной из мер административно-правового противодействия коррупции, является закрепление нормами административного права ответственности за соответствующие правонарушения. КоАП РФ не содержит отдельной главы, посвященной коррупционным правонарушениям, но отдельные составы правонарушений

коррупционной направленности в данном нормативно-правовом акте всё же содержатся. Поэтому исследовать административную ответственность за коррупционные правонарушения следует путем анализа каждого конкретного состава правонарушения, которое так или иначе имеет коррупционную направленность.

Большинство современных авторов сходятся во мнении, что наиболее очевидно коррупционными правонарушениями являются правонарушения, предусмотренные статьями 19.28 КоАП РФ Незаконное вознаграждение от имени юридического лица и 19.29 КоАП РФ Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего, либо бывшего государственного или муниципального служащего [21].

Правонарушение, предусмотренное ст. 19.28 КоАП РФ, выражается в незаконном вознаграждении должностного лица юридическим лицом за совершение определенного действия либо воздержания от такого действия. Ответственность за данное правонарушение предусмотрена в виде штрафа в размере до трехкратной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее одного миллиона рублей с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав [21].

Лица, которые относятся к должностным, указаны в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ: Под должностным лицом следует понимать «лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах,

органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, арбитражные управляющие, а также совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 9.22, 13.25, 14.24, 14.25, 14.55, 14.56, частью 3 статьи 14.57, 14.61, 14.63, 14.64, 15.17 - 15.22, 15.23.1, 15.24.1, 15.25, 15.26.1, 15.26.2, 15.29 - 15.31, 15.37, 15.38, частями 9 и 9.1 статьи 19.5, статьями 19.7.3, 19.7.12 настоящего Кодекса, члены советов директоров (наблюдательных советов), коллегиальных исполнительных органов (правлений, дирекций), счетных комиссий, ревизионных комиссий (ревизоры), ликвидационных комиссий юридических лиц и руководители организаций, осуществляющих полномочия единоличных исполнительных органов других организаций, физические лица, являющиеся учредителями (участниками) юридических лиц, руководители организаций, осуществляющих полномочия единоличных исполнительных органов организаций, являющихся учредителями юридических лиц, несут административную ответственность как должностные лица» [21].

«Лица, осуществляющие функции члена комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контрактные управляющие, работник контрактной службы, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29 - 7.32, 7.32.5, частями 7, 7.1 статьи 19.5, статьей 19.7.2 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие функции по организации и осуществлению закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами

юридических лиц, в том числе члены комиссии по осуществлению закупок, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.32.3, частью 7.2 статьи 19.5, статьей 19.7.2-1 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие функции члена лицензионной комиссии и совершившие административное правонарушение, предусмотренное статьей 19.6.2 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, совершившие административные правонарушения, несут административную ответственность как должностные лица, если настоящим Кодексом не установлено иное» [21].

«Лица, осуществляющие функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в том числе члены конкурсной комиссии, аукционной комиссии, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.32.4 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие деятельность в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), совершившие административные нарушения, предусмотренные частью 9 статьи 20.4 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Физические лица, осуществляющие деятельность в области проведения экспертизы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, совершившие административное правонарушение, предусмотренное статьей 7.32.6 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица» [21].

Формулировка статьи 19.28 КоАП представляется достаточно размытой и поэтому сложно применимой на практике. Установить реальность обещания за совершение определенного действия представляется достаточно

затруднительным. Кроме того, наказание в виде штрафа представляется несущественным за правонарушение коррупционной направленности, поскольку за подобные деяния правонарушители получают настолько огромные финансовые средства, что административное наказание является несоразмерно ничтожным. Учитывая масштаб коррупции в современном мире, наказание в виде штрафа за данные деяния, не представляется достаточным.

Уровень общественной опасности коррупционных правонарушений является гораздо более серьезным, чем это можно представить. В свою очередь, от эффективной и надлежащей деятельности должностных лиц зависит уровень благосостояния и безопасности государства. Реформирование экономики, социальной и военной сферы будет малоэффективным, если не будет решен вопрос коррупции на всех уровнях.

Количество правонарушений, предусмотренных ст. 19.29 КоАП РФ, достигло такого уровня, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации вынужден был принять постановление «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судьями дел о привлечении к административной ответственности» по статье 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [36].

Согласно данному постановлению, исходя из взаимосвязанных положений частей 4 и 5 статьи 12 Федерального закона О противодействии коррупции объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.29 КоАП РФ, выражается в неисполнении работодателем при привлечении к трудовой деятельности на условиях трудового договора или гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) на выполнение работ (оказание услуг) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей гражданина, замещавшего должности государственной (муниципальной) службы, перечень которых установлен нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее - бывший государственный (муниципальный) служащий), обязанности сообщать в

десятидневный срок о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного (муниципального) служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной (муниципальной) службы [36].

Субъектами административных правонарушений, предусмотренных статьей 19.29 КоАП РФ, являются граждане, должностные лица и юридические лица - работодатели либо заказчики работ (услуг), которые привлекли к трудовой деятельности на условиях трудового договора либо к выполнению работ или оказанию услуг на условиях гражданско-правового договора бывшего государственного (муниципального) служащего с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции» [19].

В качестве наказания за данное правонарушение КоАП РФ предусматривает штраф, который для граждан устанавливается в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; для должностных лиц – от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; для юридических лиц – от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Другими распространенными правонарушениями коррупционной направленности являются деяния, связанные с проведением выборов и референдумов. Так, ст. 5.16 КоАП предусматривает административную ответственность за подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах [21].

В ч.2 ст. 56 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержится положение, которое разъясняет, что следует понимать под подкупом - это различного рода вознаграждения в виде денежных средств, подарков, иных материальных ценностей, предоставление льготных или бесплатных услуг

участникам референдума и др., также в данной статье указывается, что не считаются подкупом те же деяния в рамках агитации и сбора подписей: Кандидатам, избирательным объединениям, их доверенным лицам и уполномоченным представителям, инициативной группе по проведению референдума, иным группам участников референдума и их уполномоченным представителям, а также иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума запрещается осуществлять подкуп избирателей, участников референдума: вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности, кроме как за выполнение организационной работы (за сбор подписей избирателей, участников референдума, агитационную работу) [58]. Однако, грань между агитацией и подкупом, на практике представляется очень сложно устанавливаемым моментом.

Примером еще одной статьи КоАП РФ, предусматривающей состав правонарушения коррупционной направленности, является ст. 7.29 Несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя) [21].

Сфера государственных закупок - одна из наиболее коррупционных сфер, поскольку выделяются достаточно внушительные средства на выполнение госзаказов. В свою, очередь, достаточно распространенным явлением на практике является передача госзаказа родственникам, знакомым лицам, за неофициальное получение денежного вознаграждения. В подобных ситуациях и лицо, отвечающее за распределение госзаказа, получает прибыль за выбор нужного исполнителя, и сам исполнитель, получающий госзаказ, приобретает огромную выгоду.

В сфере госзакупок субъекты рассматриваемых отношений достаточно часто допускают нарушения соответствующего законодательства, что, в свою очередь, обуславливает возникновение соответствующей юридической

ответственности. Однако установить нарушения и доказать это, может быть весьма затруднительным [56].

Ответственность за правонарушение, предусмотренное данной статьей, предусмотрена в виде штрафа. Урон, который может быть нанесен нарушениями в сфере госзакупок, выполнения оборонного заказа, не соразмерим с ответственностью, которая предусмотрена данной статьей. Данное правонарушение способно нанести неизгладимый вред государству, что говорит о необходимости ужесточения наказания за данное правонарушение.

С.Н. Алфёров формулирует следующие особенности административной ответственности за коррупционные правонарушения:

«а) введение сигнальных аспектов предупреждения совершения деяний, влекущих административную ответственность за коррупционные правонарушения, путем внесения нарушителя в Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия;

б) особое основание инициации: юридический состав коррупционного правонарушения, связанного с коррупцией;

в) четко выраженные родовой (государственный порядок и установленный порядок управления) и непосредственный (нормальная деятельность лиц, которые выполняют функции государства) объекты посягательства;

г) формальный состав таких правонарушений;

д) специальный субъект (физическое лицо, которое, как правило, достигло восемнадцатилетнего возраста, и которое в соответствии с действующим законодательством выполняет ряд специфических функций государства или местного самоуправления, приравнивается к ним, постоянно или временно выполняет организационно-распорядительные или административно хозяйственные обязанности в юридических лицах, или другие лица, в случае предоставления ими определенным выше лицам неправомерной выгоды);

е) вина только в форме прямого умысла;

ж) более жесткие, в сравнении с другими составами административных правонарушений и некоторыми уголовными наказаниями, санкции;

з) существование наряду с административной ответственностью дисциплинарной (освобождение от должности или иное отстранение от выполнения функций государства), а также иных правовых запретов и ограничений, установленных антикоррупционным законодательством, в том числе и связанных с привлечением к административной ответственности» [3, с. 98].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что коррупционные правонарушения наносят неизгладимый вред обществу и государству, они подрывают доверие граждан к должностным лицам и к государственной власти, ставят под угрозу основы правового государства. Наделение должностных лиц особыми полномочиями создает благоприятную почву для совершения ими коррупционных правонарушений.

На данный момент можно констатировать, что практически каждая сфера общественных отношений сегодня сталкивается с коррумпированностью. Вместе с тем, выявляемость таких правонарушений на практике является очень низкой ввиду сложности установления признаков состава соответствующего противоправного деяния, сложности доказуемости вины, а также из-за того, что в них могут принимать участие должностные лица, наделенные особыми полномочиями, которые делают их более неуязвимыми по сравнению с простыми гражданами. Сложности в квалификации коррупционных правонарушений также связаны с неточными формулировками, используемыми в соответствующих статьях.

Наказание имущественного характера в виде штрафа представляется несущественным за правонарушения коррупционной направленности, поскольку за подобные деяния правонарушители получают настолько огромные финансовые средства, что административное наказание является несоразмерно ничтожным. Как уже отмечалось, учитывая масштаб коррупции

в современном мире, наказание в виде штрафа за данные деяния, не представляется достаточным. Представляется необходимым ужесточение наказания за данные правонарушения либо криминализация данных деяний и установление за них только уголовной ответственности.

При наличии достаточных оснований может быть криминализовано деяние, которое ранее расценивалось как административное правонарушение либо какое-либо новое деяние. Основанием криминализации может быть усиление степени общественной опасности деяния, распространенность определенного вида правонарушений либо появление нового вида общественных отношений, которые нуждаются в уголовно-правовой защите. Касаемо правонарушений коррупционной направленности можно говорить и о распространенности данных деяний, и о высокой степени общественной опасности.

Таким образом, в результате исследования, было установлено отсутствие единой главы КоАП РФ, посвященной правонарушениям коррупционной направленности. Это говорит о бессистемности закрепления административных правонарушений в сфере коррупции. Сказанное негативным образом отражается на эффективности борьбы с коррупционными правонарушениями.

На сегодняшний день складывается ситуация, когда отчасти некорректно говорить о противодействии коррупции средствами КоАП РФ, поскольку он не содержит отдельной главы, объединяющей составы коррупционных правонарушений. В современной правовой доктрине нет единства мнений относительно количества правонарушений коррупционной направленности в КоАП РФ. Все авторы сходятся только во мнении, что таковыми следует считать правонарушения, нашедшие отражение ст. 19.28 и 19.29 КоАП РФ. Отношение к причислению других правонарушений к разряду коррупционных, в науке, неоднозначно.

В связи с этим, представляется необходимым закрепить все составы, имеющие коррупционную направленность в единой главе КоАП РФ. Такого

рода закрепление способствовало бы точности установления того, какие именно правонарушения относятся к коррупционным и, соответственно, к ним целесообразно применять нормы других законодательных актов, направленных на противодействие коррупции.

## **2.2 Анतिकоррупционная экспертиза правовых актов и иные меры по противодействию коррупции в системе государственной гражданской службы**

Одним из важнейших элементов в системе борьбы с коррупцией является антикоррупционная экспертиза, которая представляет собой комплекс мероприятий, направленных на выявление коррупционной составляющей в правовых актах [16]. Иными словами, нормативно-правовые акты могут приниматься с нарушениями, содержать положения, позволяющие необоснованно широко расширять полномочия определенного круга лиц, создавать благоприятную почву для совершения неправомερных деяний в обход закона, либо, наоборот, ущемляющие в правах кого-либо. Кроме того, это могут быть оценочные трактовки, трудно применимые на практике. Может иметь место ситуация, когда для продвижения того или иного бизнес-проекта принимается специальный законодательный акт, который обосновывает необходимость привлечения определенных ресурсов.

Правовое регулирование антикоррупционной экспертизы основывается на Федеральном законе № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Данный нормативный правовой акт устанавливает правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения [57].

Коррупциогенными факторами указанный ФЗ называет положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов),

устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции [57].

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводится:

- прокуратурой Российской Федерации;
- федеральным органом исполнительной власти в области юстиции;
- органами, организациями, их должностными лицами [57].

Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

- прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;
- социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы [57].

Федеральный орган исполнительной власти в области юстиции проводит антикоррупционную экспертизу:

- проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
- проектов поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов, подготовленным федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
- нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований - при их государственной регистрации;
- нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации - при мониторинге их применения и при внесении сведений в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации [57].

Органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения.

Органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, принятых реорганизованными и (или) упраздненными органами, организациями, проводится органами, организациями, которым переданы полномочия реорганизованных и (или) упраздненных органов, организаций, при мониторинге применения данных нормативных правовых актов [57].

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, принятых реорганизованными и (или) упраздненными органами, организациями, полномочия которых при реорганизации и (или) упразднении не переданы, проводится органом, к компетенции которого относится осуществление функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, при мониторинге применения данных нормативных правовых актов [57].

При выявлении в нормативных правовых актах реорганизованных и (или) упраздненных органов, организаций коррупциогенных факторов органы, организации, которым переданы полномочия реорганизованных и (или) упраздненных органов, организаций, либо орган, к компетенции которого относится осуществление функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, принимают решение о разработке проекта нормативного правового акта, направленного на исключение из нормативного правового акта реорганизованных и (или) упраздненных органа, организации коррупциогенных факторов [57].

Выявленные в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенные факторы отражаются:

- в требовании прокурора об изменении нормативного правового акта или в обращении прокурора в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации;
- в заключении, составляемом при проведении антикоррупционной экспертизы, в случаях, предусмотренных законом.

В требовании прокурора об изменении нормативного правового акта и в заключении должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения.

Требование прокурора об изменении нормативного правового акта подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования и учитывается в установленном порядке органом, организацией или должностным лицом, которые издали этот акт, в соответствии с их компетенцией. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта, направленное в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации или в представительный орган местного самоуправления, подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем заседании соответствующего органа и учитывается в установленном порядке органом, который издал этот акт, в соответствии с его компетенцией [57].

Требование прокурора об изменении нормативного правового акта может быть обжаловано в установленном порядке.

При выявлении коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также в уставах муниципальных образований и муниципальных правовых актах о внесении изменений в уставы муниципальных образований указанные акты не подлежат государственной регистрации.

Институты гражданского общества и граждане Российской Федерации могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов

нормативных правовых актов). Порядок и условия аккредитации экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области юстиции [57].

В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения.

Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов [57].

К заключению антикоррупционной экспертизы законодательство предъявляет ряд требований. Оно должно соответствовать определенным принципам. Одним из которых является обоснованность. Все выводы должны быть подкреплены логическими объяснениями, чтобы можно было проследить ход мысли и понять, почему следуют именно такие выводы.

В современной правовой доктрине обосновывается необходимость установления обязательной антикоррупционной экспертизы для всех проектов законодательных актов без исключения. Такая проверка законопроектов, безусловно, потребует огромных временных и финансовых ресурсов, учитывая объем принимаемых нормативно-правовых актов. Однако это в должной мере будет способствовать противодействию коррупционности законодательства. Тот объем нормативно-правовых актов, который принимается на всей территории Российской Федерации, невозможно подвергать полноценной проверке. Кроме того, большое количество законов

субъектов РФ, носит формальный характер, это могут быть законы о внесении изменений в уставы областей с целью более корректного употребления тех или иных понятий. Среди такого количества правовых документов не так сложно упустить из виду закон коррупционной направленности. Все это подводит к выводу о необходимости сокращения принимаемых законодательных актов, путем ужесточения процедуры принятия. Необходимо, чтобы принимаемые законы были нужны полезны для граждан государства, делали жизнь граждан лучше, а не создавали нагромождение бессистемных нормативных актов, в свою очередь, создающих благоприятные условия для внедрения коррупционных законов.

Одним из факторов, позволяющих бороться с коррупцией в правотворчестве, является широкое внедрение цифровизации в данный процесс и обеспечение доступа каждого гражданина к разрабатываемым законопроектам. В России действует институт общественной инициативы в виде онлайн-платформ, которые позволяют гражданам и их объединениям предлагать различные инициативы и участвовать в обсуждении предлагаемых проектов. Таким образом, применение цифровых технологий в сфере участия граждан в правотворчестве предоставляет широкие возможности для такого участия, делает его более доступным для граждан, способствует укреплению и соблюдению принципов демократии на территории Российского государства [12].

Кроме того, цифровые технологии позволяют гражданам знакомиться с изданными законодательными актами, что повышает уровень доступности правовой информации для граждан. Высокий уровень правовой неграмотности среди населения является зачастую причиной различного рода нарушений прав и законных интересов граждан.

Еще одним способом противодействия коррупции с помощью цифровизации можно назвать внедрение информационных технологий в правотворчество. Благодаря этому можно добиться исправления коллизий в нормативно-правовой базе, предотвратить коррупционные факторы. К

примеру, если новый закон каким-либо образом вступает в коллизию с ранее принятым правовым актом, имеет коррупционную направленность, это не всегда сразу замечается, если же проверка будет осуществляться с помощью цифровых технологий, то такие нарушения сразу будут выявлены еще до принятия данного закона. Необходимо отметить, что такое использование цифровых технологий позволит не только повысить уровень эффективности законодательства, но и сократить огромные временные ресурсы, которые тратятся на внесение изменений в законодательные акты с целью устранения конкуренции или коллизий правовых норм.

Ряд авторов отмечают, что в перспективе цифровые технологии и искусственный интеллект смогут полностью заменить человека в процессе правотворчества. Возможно, это будет осуществлено с помощью автоматизации права - внедрения специального юридического языка программирования, что даст возможность создавать специальные тексты с метками, которые возможно распознавать с помощью любых цифровых программ. Думается, что такой подход не совсем применим к действительности, поскольку человеческий фактор в правотворчестве незаменим, нельзя рассматривать цифровизацию как альтернативу человеку, она должна выступать только как вспомогательное средство процесса, которым руководит человек.

Внедрение цифровых технологий, а данную сферу деятельности будет способствовать ее упрощению, сделает более простой и доступной процедуру согласования законопроектов, позволит осуществлять безбумажное взаимодействие всех участников процесса, что ускорит процесс принятия акта. В свою очередь, цифровизация и применение искусственного интеллекта в процессе создания и разработки законопроектов будут нивелировать внедрение коррупционных составляющих в данных документах.

Цифровые технологии позволяют значительно упростить и ускорить весь процесс правотворчества, сделать его более быстрым, простым для создателей и более доступным для ознакомления граждан. Кроме того,

цифровизация позволит оптимизировать взаимодействие между участниками процесса правотворчества. Применение цифровых технологий для проверки законопроектов на предмет коррупционных составляющих позволит не только повысить уровень эффективности законодательства, но и сократить огромные временные и финансовые ресурсы.

Н.С. Гончарук отмечает, что в Концепции долгосрочного социально-экономического развития России было указано, что «действие структурных ограничений социально-экономического развития нашей страны усиливается нерешенностью ряда социальных и институциональных проблем, к числу которых отнесены высокие риски ведения предпринимательской деятельности в России, в том числе в связи с наличием коррупции» [11, с. 108]. В свою очередь, развитие предпринимательской деятельности оказывает непосредственное влияние на уровень экономического развития в государстве. Коррупцированные чиновники, которые препятствуют развитию предпринимательской деятельности, оказывают огромное вредоносное воздействие на уровень развития экономики в государстве.

На сегодняшний день государство старается оказывать всевозможную поддержку предпринимательству. Большое значение имеет государственная политика, разрабатываемая в последнее время, направленная на оказание такой поддержки - это и освобождение от различного рода проверок, и налоговые каникулы, и выделение средств на поддержку предпринимательства. Предпринимательство сегодня переживает очень непростые времена, которые вызваны санкциями западных государств против Российского государства. Экономика РФ оказалась в условиях кризиса, а предпринимательская деятельность на грани выживания.

В рамках многих отраслей предпринимательской деятельности осуществлялись закупки сырья за границей, а на данный момент, торговля множества государств с РФ приостановлена или прекращена. В связи с этим, государство принимает различные меры поддержки по отношению к российскому предпринимательству.

Необходимо также отметить, что в структуре государственных органов появляются новые подразделения по надзору в сфере защиты прав предпринимателей. Особое внимание государства также уделяется сегодня усовершенствованию правового регулирования отношений между предпринимателями и государственными органами. Одним из направлений противодействия коррупции на сегодняшний день должен стать усиленный контроль за взаимодействием должностных лиц, так или иначе регулирующих предпринимательскую деятельность.

Большим шагом на пути противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы является создание специальных комиссий по надзору за исполнением установленных требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов. Данные комиссии осуществляют надзор за соблюдением государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также на принятие в государственном органе мер по предупреждению коррупции.

Еще одним средством противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы является обязательная подача соответствующими лицами деклараций о доходах, наличии имущества в собственности и др. Однако в целях ухода от ответственности коррумпированные служащие могут записывать имущество, находящееся в собственности на родственников. Декларация о доходах подается об имуществе, принадлежащем госслужащему на праве собственности, и об обязательствах имущественного характера, а также о доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, об имуществе, принадлежащем им на праве собственности, и об их обязательствах имущественного характера, других родственников государство не проверяет.

В целом, безусловным средством, направленным на борьбу с коррупцией в системе государственной гражданской службы, является

принятие антикоррупционного законодательства, на федеральном и на региональном уровне.

Таким образом, на основании проведенного исследования, можно отметить, что одним из важнейших механизмов борьбы с коррупцией, является проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов. Для повышения эффективности антикоррупционной экспертизы представляется необходимым установление обязательной антикоррупционной экспертизы для всех проектов законодательных актов без исключения. Такая проверка законопроектов, безусловно, потребует огромных временных и финансовых ресурсов, учитывая объем принимаемых нормативно-правовых актов. Однако это в должной мере будет способствовать противодействию коррупционности законодательства. Тот объем нормативно-правовых актов, который принимается на всей территории Российской Федерации, невозможно подвергать полноценной проверке.

Еще раз подчеркнем, что, большое количество законов субъектов РФ, носит формальный характер, это могут быть законы о внесении изменений в уставы областей с целью более корректного употребления тех или иных понятий. Среди такого количества правовых документов не так сложно упустить из виду закон коррупционной направленности. Все это подводит к выводу о необходимости сокращения принимаемых законодательных актов, путем ужесточения процедуры принятия. Необходимо, чтобы принимаемые законы были полезны для граждан государства, делали жизнь граждан лучше, а не создавали нагромождение бессистемных нормативных актов, создающих благоприятные условия для внедрения коррупционных законов.

Кроме того, отметим, что, основными направлениями противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы являются: создание специальных комиссий, уполномоченных на осуществление контроля за исполнением установленных требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов; внедрение цифровизации, предоставляющей возможность

получения ряда государственных услуг в электронном варианте; осуществление различных мер поддержки предпринимательства и защиты его от коррупционных механизмов; обязанность государственных гражданских служащих предоставлять декларации о доходах и имуществе; принятие антикоррупционного законодательства, на федеральном и на региональном уровне.

Как видно, на сегодняшний день государство достаточно много делает для противодействия коррупции, однако уровень коррупции все еще остается очень высоким, что говорит о необходимости непрерывной борьбы с данным явлением и разработки новой эффективной политики, направленной на предотвращение коррупции во всех сферах правовых отношений.

## **Глава 3 Отдельные направления совершенствования административно-правового механизма по противодействию коррупции в Российской Федерации**

### **3.1 Зарубежный опыт противодействия коррупции и возможные направления его заимствования**

Исследование зарубежного опыта является одним из важных направлений совершенствования механизма противодействия коррупции в Российской Федерации, поскольку это позволяет выявить государства с наиболее низким уровнем коррупции и определить, какие методы противодействия там используются, и какие мы могли бы заимствовать и интегрировать в рамках нашего государства.

Коррупцию по праву можно назвать явлением международного масштаба, поскольку она характерна для каждого государства. Данное явление наносит неизгладимый вред, как обществу, так и стране. Однако уровень данного вида противоправной деятельности для каждого государства разный, что может говорить о недостаточных мерах противодействия, применяемых в государствах с высоким уровнем коррупции.

Поскольку одной из наиболее развитых и прогрессивных стран в современном мире считаются Соединенные Штаты Америки, представляется целесообразным обратиться к опыту правового регулирования в данном государстве. Важной отличительной чертой государственного устройства США, оказывающей влияние на правовое регулирование, является двойственность правовой системы, разделенной на федеральный уровень и уровень конкретного штата. Так, в каждом конкретном штате та или иная правовая норма может иметь свои особенности и отличаться от соответствующей нормы другого штата. Это позволяет адаптировать правовые нормы в соответствии с проблемами и потребностями непосредственно данного штата.

США являются одним из государств с наиболее низкими показателями коррупции. По мнению исследователей, это связано с эффективностью их антикоррупционного законодательства [17, с.12]. Одним из положительных моментов можно назвать установление запрета на получение государственным служащим каких-либо денежных вознаграждений от третьих лиц. Единственным субъектом, который вправе материально поощрять чиновников, является государство. Для Российской Федерации имеет место схожий запрет, который выражается в ограничении стоимости подарка, который может быть подарен государственному служащему, а также работникам образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, и аналогичных организаций.

Серьезным достижением антикоррупционного законодательства США является запрет на оказание кому-либо содействия в приеме на работу. Данное деяние считается коррупционным правонарушением и карается по закону [17, с.12]. Указанное положение было бы целесообразно применить в нашем государстве. Масштабы так называемого кумовства в Российской Федерации невозможно переоценить. Практически в любой государственной структуре замещение той или иной должности осуществляется, в том числе, на основании родственных или иных связей. Должности занимаются не в соответствии с профессиональными качествами сотрудника, а на основании знакомства претендента на должность с лицами, наделенными соответствующими полномочиями. Это неизбежным образом отражается на качестве деятельности государственных органов. Эффективность сотрудника, у которого нет необходимости выкладываться, поскольку он и так не потеряет свое место, остается на низком уровне. Представляется, что государственный служащий должен именно служить своему государству, осуществлять свою трудовую деятельность для улучшения жизни общества и государства. На практике же складывается ситуация, когда лицо стремится занять должность для возможности получения взяток или денежных средств из

государственного бюджета, которые предназначались для улучшения качества жизни граждан.

Введение запрета, аналогичного тому, который предусматривает законодательство США, относительно содействия в приеме на работу, способствовало бы повешению эффективности деятельности государственных органов и снижению уровня коррупции в нашем государстве.

Необходимо отметить, что наряду с антикоррупционным законодательством, важное значение в механизме противодействия коррупции, имеет организация надлежащего уровня контроля за деятельностью государственных служащих. В США такой контроль осуществляется за материальными расходами должностных лиц [2, с.158]

Так, в некоторых североамериканских штатах, граждане, включая должностных лиц, обязаны отчитываться о совершённых покупках, в том числе за наличные денежные средства. Так, при наличии идентифицирующих карт, дающих скидки или иные привилегии в определённой торговой сети, на руководство магазина возлагается обязанность сообщить в налоговые органы о фактах превышения определённого разумного лимита на приобретение товаров (в штате Юта он составляет 1000 долларов США, в штате Миссисипи - 650 долларов США). Если оплата произошла по банковской карте или иным способом безналичного расчёта, то аналогичная обязанность возлагается на банковскую организацию [2, с.158].

Полученные сведения обрабатываются налоговой службой и сопоставляются с размером заработной платы данных лиц. Если получается установить, что между покупками и тратами имеет место существенная разница, то данному лицу направляется запрос на уточнение налоговой базы, который должен быть удовлетворен в течение достаточно короткого срока. Обычно, этот срок составляет всего несколько дней. Если ответа на запрос не поступает, то налоговая служба обращается в соответствующие органы с требованием о возбуждении дела о налоговом мошенничестве [2, с.158].

При возникновении подозрений в налоговом мошенничестве относительно должностных лиц автоматически инициируется проведение специальной антикоррупционной проверки. В период проведения налоговой проверки должностное лицо отстраняется от должности. Из этого следует, что контроль за финансовой деятельностью должностных лиц в США гораздо более серьезный, чем в Российской Федерации [50].

Также законодательство США наделяет правоохранительные органы возможностью запрашивать и проверять все необходимые финансовые документы и данные финансовой деятельности компаний. Кроме того, уполномоченные органы могут отслеживать совершение финансовых операций, где фигурируют крупные суммы денежных средств.

Антикоррупционная система Франции отличается тем, что особое внимание там уделяется именно превентивным мерам, которые позволяют предотвратить совершение коррупционных правонарушений [17, с. 13]. Парламент Франции состоит из двух палат - Национального собрания и Сената, члены которых избираются путем голосования. Для данной категории лиц предусмотрены ограничения, которые выражаются в запрете заниматься предпринимательской деятельностью.

Одним из направлений противодействия коррупции во Франции является прозрачность доходов и имущества должностных лиц. Все данные публикуются в открытом доступе, каждый гражданин может просматривать уровень материального обеспечения чиновников.

Важнейшим элементом механизма противодействия коррупции в Канаде является учреждение специального антикоррупционного комитета, который состоит из членов оппозиции и членов правительства. По инициативе данного органа были приняты основные законодательные акты, направленные на противодействие коррупции - Кодекс этики государственного служащего и Кодекс по урегулированию конфликта интересов в отношении лиц, замещающих государственные должности [30]. В качестве средства противодействия коррупции в Канаде используется специальный

конфиденциальный доклад, который представляется каждым государственным служащим руководителю. Данный доклад содержит информацию относительно всего имущества служащего, его финансовых средств, займов и т.д.

Еще одно государство с достаточно низким уровнем коррупции - Германия. Основным средством противодействия данному явления в Германии является специальная система правовых актов, направленных на предупреждение и борьбу с коррупцией.

Антикоррупционная система Германии запрещает всем должностным лицам осуществлять какую-либо предпринимательскую деятельность без получения специального разрешения. Особо хочется отметить необходимость получения разрешения для устройства на работу даже после окончания занятия государственной должности. Правительство Германии объясняет это тем, что лицо, занимавшее высокую государственную должность, может иметь влияние, способное стимулировать совершение коррупционных преступлений, так как, по мнению немецких законодателей, взяточничество берет свое начало именно с руководителей и лиц, имеющих высокий уровень влияния [2, с.158].

Следующим государством с наиболее низким уровнем коррупции является Дания. В данной стране сформирован комплексный подход к противодействию коррупции на разных уровнях. Первый элемент данной системы - установление определенного общественного сознания, где прививается отвращение и неприязнь к коррупции. В образовательных учреждениях, занимающихся подготовкой кадров для государственной службы, у учащихся формируют образ должностного лица, для которого взяточничество является недостойным и неприемлемым. Благодаря этому коррупция на уровне, когда гражданин дает взятку должностному лицу, практически искоренена [64, с.16].

Следующим элементом данной системы в Дании являются средства массовой информации. В случае обнаружения каких-либо подозрительных

данных о деятельности того или иного должностного лица, в его отношении в обязательном порядке будет проведена проверка. В Российской Федерации, напротив, на СМИ, зачастую, оказывается давление со стороны лиц, наделенных властными полномочиями.

Достаточно серьезная система противодействия коррупции выстроена в КНР. Китай проводит усиленную политику, направленную на противодействие и борьбу с коррупцией. Авторы отмечают, что в данном государстве имеет место система тотального контроля за должностными лицами, их родственниками и близкими [50, с.194]. Законодательство Гонконга предусматривает ограничение стоимости подарков государственным служащим, получаемых даже от близких лиц. Дарение между лицами, не являющимися родственниками или близкими людьми, по закону запрещено.

Для отслеживания круга близких друзей и родственников, при устройстве на государственную должность, гражданин обязан предоставить список указанных лиц, а также указать срок, в течение которого он знаком и общается с каждым из данного перечня [50, с.194]. Кроме того, все счета должностных лиц находятся под контролем государства. Предпринимательская деятельность для должностных лиц и их родственников в Китае находится под запретом. В России, к примеру, вполне допустима ситуация, когда один из супругов занимает государственную должность либо должность государственной службы, а другой - является владельцем бизнеса, которому всячески оказывается соответствующее содействие в развитии в рамках полномочий родственника, который является должностным лицом. Для Китая такое недопустимо, что, безусловно, способствует предотвращению коррупционной деятельности.

Еще одним эффективным способом противодействия коррупции в Китае, является предоставление обществу возможности контролировать власть. Это реализуется через открытость информации относительно принимаемых государственных решений, исполнения и планирования

бюджета, формируемого для той или иной сферы государственной деятельности [45]. Кроме того, в КНР действует презумпция виновности, и доказывать свою невиновность в случае подозрения в совершении коррупционного правонарушения должен сам чиновник.

Большое внимание в Китае уделяется антикоррупционному воспитанию. В школах и особенно в высших учебных заведениях действуют специальные программы, которые обучают правовой грамотности, профессиональной этике, прививают ученикам и студентам определенный образ мысли, который формирует неприятие к коррупции [45]. Иными словами, антикоррупционная направленность является неотъемлемой частью государственной идеологии. Похожая ситуация складывалась в СССР, когда людям внушалось отвращение к коррупции, это считалось подлым, недостойным, вызывало презрение у окружающих. Сейчас же, коррупция стала неотъемлемой частью жизни Российского государства, моральный облик чиновника уже не имеет особого значения.

Обращаясь к опыту Японии, можно отметить, что в данном государстве основной упор в противодействии коррупции делается на HR-стратегию, в основу которой легли меритократия и высокий уровень заработной платы чиновников. Ключевой особенностью является Закон О раскрытии информации, обеспечивающий обычным гражданам доступ ко всем официальным данным, которыми располагает правительство страны. Также в Японии имеется специализированный реестр, в который вносится вся информация о лицах, совершивших коррупционное преступление [17, с.13].

Государством, которое весьма удачно справляется с задачами противодействия коррупции, является Сингапур. В данной стране функционирует специальный антикоррупционный орган - Бюро по расследованию случаев коррупции. Данная структура наделена полномочиями привлекать к ответственности абсолютно любого гражданина, не зависимо от его статуса и занимаемой должности. Отсутствие какой-либо неприкосновенности у лиц, занимающих высокие государственные

должности, способствует ограничению их власти и предупреждает совершение ими возможных коррупционных правонарушений [64].

Также в полномочия Бюро входит осуществление отбора кандидатов для назначения на должности государственных служащих, дальнейшее продвижение кандидатов, повышение квалификации. Отбор кандидатов осуществляется на конкурсной основе. В своей работе Справочно-информационная и вспомогательная служба Бюро ориентируется на полученные Исследовательским объединением (взаимодействующим с Бюро подразделением) данные о тех рабочих операциях в деятельности государственных служащих, где возможны коррупционные проявления, а также выявленные ослабления в организации и контроле со стороны руководства данных подразделений, которые могут послужить причиной коррупции [64].

Кроме того, в Сингапуре проводится эффективная политика, направленная на сокращение и упрощение бюрократических процедур, которые создают благоприятные условия для коррупции. Зачастую, чиновники, осуществляющие данные процедуры, за получение вознаграждения готовы поспособствовать ускорению получения результата соответствующей услуги либо оказать услугу лицу, для которого это не предусмотрено. Предоставление гражданам возможности обращаться за получением ряда услуг дистанционно, предотвращает совершение коррупционных деяний.

Система противодействия коррупции, которая действует в Нидерландах, основывается на принципе гласности. Каждый год министр внутренних дел Нидерландов предоставляет гражданам подробный отчет относительно того, что было сделано в рамках противодействия и борьбы с коррупцией, какое количество правонарушений было выявлено, какое наказание понесли виновные. Также в данном государстве эффективно действует система мониторинга, которая позволяет выявить факторы риска в данной сфере, а

также определить, где сформировались благоприятные условия для совершения коррупционного правонарушения [7].

Другим направлением противодействия коррупции в Нидерландах является учреждение специальных служб собственной безопасности для каждой государственной структуры, которые отслеживают коррупционные правонарушения сотрудников данной организации. Обнародование коррупционной статистики и материалов по коррупционной деятельности чиновников в Нидерландах также способствуют противодействию совершения противоправных деяний в данной сфере. Кроме того, позитивное влияние на противодействие коррупции здесь играют средства массовой информации, которые могут проводить собственные независимые расследования и обнародовать результаты.

В Австрии для противодействия и борьбы с коррупцией была создана специальная система органов - Федеральное антикоррупционное бюро, Координационный совет по борьбе с коррупцией, специализированная прокуратура по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией [10, с. 71]. Каждая инстанция наделена своими полномочиями. Прокуратура, к примеру, осуществляет контроль за подарками должностным лицам, государственными заказами.

Таким образом, можно отметить, что обращение к зарубежному опыту регулирования того или иного правового института необходимо для усовершенствования его реализации в нашей стране. Возможность заимствования положительного опыта другого государства, при условии его адаптации в соответствии с особенностями непосредственно Российской Федерации может поспособствовать решению ряда значимых задач и актуальных проблем. Одной из таких проблем представляется недостаточно проработанный механизм противодействия коррупции.

Важнейшими положительными направлениями системы противодействия коррупции в зарубежных странах являются:

- установление принципов гласности и открытости относительно имущества должностных лиц и их деятельности;
- установление запрета на получение государственным служащим каких-либо денежных вознаграждений и незадекларированных подарков от третьих лиц;
- установление запрета на оказание кому-либо содействия в приеме на работу;
- установление системы контроля за расходами должностных лиц и их родственников, сопоставление уровня их доходов и расходов;
- формирование системы специальных органов, в компетенцию которых входит осуществление мер, направленных на противодействие коррупции;
- освобождение от любого вида неприкосновенности для всех без исключения чиновников, независимо от их статуса и должности;
- формирование у населения отрицательного отношения к коррупции, воспитание нравственных идеалов и моральных ценностей у молодежи;
- формирование независимых средств массовой информации, на которые не осуществляется давление со стороны органов власти и должностных лиц;
- сокращение и упрощение бюрократических процедур для граждан.

Принимая во внимание зарубежный опыт противодействия коррупции, нельзя оставлять без внимания особенности менталитета граждан Российского государства, а также систему государственного устройства, когда законы о противодействии коррупции разрабатываются и принимаются людьми, которые, в большинстве своем, сами являются коррупционерами. При таком положении вещей создается только видимость противодействия коррупции.

### **3.2 Цифровизация государственного управления как фактор повышения эффективности мер противодействия коррупции**

Прежде всего, представляется целесообразным обратиться к определению самого понятия цифровизации. Так, под цифровизацией А.Ю. Толкачев и М.Б. Жужжалов понимают переход от подчинения правоотношений юридическим фактам к определению правоотношений посредством записей. Данная дефиниция отражает суть цифровизации, которая состоит в переносе определенных материальных вещей (объектов гражданских прав) в конкретную информационную сферу (систему), существующую в виде цифровых кодов [39, с.60].

Отношение к вопросам правового регулирования цифровизации в современной доктрине неоднозначно. В.В. Комарова полагает, что закрепление правовых основ цифровых технологий позволит обществу и государству перейти на новый уровень взаимоотношений, а именно, автор отмечает, что это будет способствовать размытию каких-либо границ в процессе обмена информацией [22].

В науке также подчеркивается, что многие понятия, касающиеся цифровых технологий, стали неотъемлемой частью нашей жизни, поэтому одной из важнейших задач современных юристов является обеспечение надлежащего уровня правового регулирования всех явлений, имеющих отношение к цифровизации.

Т.Н. Михеева отмечает, что на сегодняшний день право находится в серьезно отстающей позиции по отношению к общественным отношениям в сфере цифровых технологий [31].

А.А. Горелов отмечает, что внедрение цифровых технологий в современные правоотношения серьезным образом изменяет их, и обуславливает необходимость создания специальной правовой базы, регулирующей данные отношения [13].

М.Ю. Осипов говорит о необходимости осмысления юристами основ цифровых технологий и указывает на необходимость диалога между представителями юридической и ряда технических наук для повышения уровня правового регулирования в сфере информационных технологий [35].

Т.Я. Хабриева и Н.Н. Черногор, отмечают важное значение цифровых технологий для государства. Данные авторы также указывают на то, что имеет место неадекватность выбора правовых инструментов для регулирования цифровизации на сегодняшний день, поскольку право не учитывает все трансформации, происходящие в сфере цифровизации [63].

А.А. Горелов отмечает, что внедрение электронного документооборота, электронной подписи и видеоконференцсвязи в процесс государственного управления существенно упростило данную сферу, однако правовое регулирование применения данных технологий находится, по мнению автора, в зачаточном состоянии [13].

Н.Д. Эриашвили и Г.М. Бутбая отмечают несовершенство правового регулирования цифровизации в таких сферах, как экономика, финансы, государственное управление и др., обосновывают необходимость использования ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» как специального правового акта, регулирующего отношения в сфере [65].

А.Ю. Яковлева-Чернышова говорит о необходимости пересмотра всего правового регулирования сферы информационных и цифровых технологий, которое, по мнению автора, совершенно не адаптировано к изменившимся правоотношениям в данной сфере. Необходим пересмотр уже имеющегося правового регулирования и создание новых правовых актов, отвечающих потребностям и особенностям современных отношений в сфере цифровизации [66].

Как уже было отмечено в предыдущем параграфе, одним из направлений противодействия коррупции в ряде зарубежных государств, является упрощение и сокращение бюрократических процедур, которые возможны с

помощью внедрения цифровых технологий и удаленного доступа граждан за получением ряда услуг. Также с помощью цифровых технологий становится возможным достижение принципов открытости и гласности в деятельности государственных служащих, прозрачности их доходов и имущественного положения. Однако, на сегодняшний день можно отметить регресс в направлении открытости доходов должностных лиц. Это связано с тем, что Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал указ, отменяющий публикацию в интернете и СМИ деклараций чиновников о доходах, расходах и других сведений об их имуществе на время специальной военной операции (СВО). Кроме того, в последнее время отмечается, что многие чиновники удалили сведения о своих доходах и за предыдущие годы.

В период с 2021 по 2025 год эксперты прогнозировали существенный рост уровня цифровизации госорганов, активный перевод всех госуслуг в электронный вид [28, с.159].

В числе представителей наиболее коррумпированных профессий эксперты на первую ранговую позицию ставят сотрудников ГИБДД, затем следуют чиновники, выделяющие участки под коммерческую деятельность и жилищное строительство, работники местных администраций, работники прокуратуры, военкоматов, сотрудники ФСИН, таможенных органов, Роспотребнадзора, ГПН, судьи районных и областных (краевых) судов, врачи и иные медицинские работники [9].

Как уже было отмечено в работе, важнейшим условием противодействия коррупции является возможность участия граждан в правотворческой деятельности, поскольку сама власть не заинтересована в искоренении коррупции. В свою очередь, цифровизация делает возможным взаимодействие законодательной власти с населением на начальном этапе правотворчества. Это может реализовываться посредством сбора подписей в пользу того или иного законопроекта. Такой сбор может быть осуществлен в электронном формате. В привычный оборот давно уже вошли различного рода петиции, которые формируются в интернет-пространстве, голосование за или против

той или иной петиции осуществляется в онлайн-формате. В судебной практике такие петиции не признаются доказательствами, однако рассматриваются судами как одно из обстоятельств дела или служат поводом для проверки информации, содержащейся в петиции.

В рамках правотворческой деятельности в целом, на всех уровнях, в России действует институт общественной инициативы в виде онлайн-платформ, которые позволяют гражданам и их объединениям предлагать различные инициативы и участвовать в обсуждении предлагаемых проектов. Таким образом, применение цифровых технологий в сфере участия граждан в правотворчестве предоставляет широкие возможности для такого участия, делает его более доступным для граждан, способствует укреплению и соблюдению принципов демократии на территории Российского государства. Обеспечение возможности гражданам воздействовать на процесс создания законов будет способствовать улучшению качества жизни населения и противодействию коррупции. Современное общество недовольно коррупцией, однако осознавая невозможность как-то на этот процесс повлиять, вынуждено смириться.

Относительно цифровизации государственного управления, можно отметить, что у данного процесса есть несколько трансформационных перспектив, которые позволят минимизировать время на оказание государственных услуг, принятие управленческих решений, не забывая об информационной безопасности:

- электронное правительство, способное обеспечить кибербезопасность, как на внутригосударственном уровне, так и на международном уровне;
- электронное правительство, способное прогнозировать стихийные бедствия заблаговременно для своевременного выполнения предупредительных мер, а также мер по минимизации последствий;

- электронное правительство, способное интегрировать свои функции по направлению к различным слоям общества, с целью повышения уровня цифрового развития среди населения [28, с.159].

Принципами цифровизации государственного управления являются клиентоориентированность, экономия времени граждан, постоянная доступность сервисов, установление единых направлений и целей технической политики.

Гражданин имеет возможность получить на портале Госуслуг (Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций) – ЕПГУ) любую услугу любого федерального ведомства, доступную в цифровом виде (принцип единой фронтальной системы и уникальности) [28, с.160]. Оформление пособий, зачисление ребенка в образовательное учреждение, оформление документов и справок удаленным способом, без непосредственного взаимодействия обращающегося лица и должностного - все это стало возможно благодаря внедрению информационных технологий в процесс государственного управления. В свою очередь, исключение непосредственного взаимодействия данных субъектов лишает возможности получения и дачи взятки.

Приведем пример: при записи ребенка в образовательное учреждение родителю предоставлена возможность удаленного получения данной услуги. Через личный кабинет на портале Госуслуги, обращающийся гражданин заполняет электронное заявление, прикрепляет необходимые документы и ожидает результата оказания услуги. Формирование дошкольных групп или учебных классов осуществляется, первоначально, на основании регистрации обращающегося за услугой лица. Если в выбранном не по месту регистрации учебном учреждении есть свободные места, то гражданину предоставляется право зачисления, если места отсутствуют, то зачисление осуществляется в учреждение в соответствии с регистрацией. Взаимодействие гражданина с государственной структурой происходит удаленно. Когда аналогичная ситуация происходит при непосредственном взаимодействии гражданина и

должностного лица, которое определяет, куда зачислять ребенка, создается благоприятная почва для возможности оказания содействия в зачислении за получение определенного вознаграждения. Однако исключение непосредственного взаимодействия должностного лица и гражданина не ведет к искоренению коррупции на более высоких уровнях.

Портал государственных услуг города Москвы - mos.ru - позволяет оформлять дистанционным способом электронную медицинскую карту, прикрепляться к лечебному учреждению, записываться на прием к врачу, получать результаты анализов и исследований в электронном виде, оформлять регистрацию, обращаться в органы власти с жалобами и предложениями и др.

Приложение Активный гражданин для жителей Москвы позволяет им принимать участие в выборе названий для улиц, станций метро, выборе праздничных мероприятий, указании необходимости благоустройства дворов и парков и т.д. Приложение Умный город позволяет гражданам сообщать о проблемах в городе, к примеру, о неочищенном тротуаре, бродячих собаках, сломанном светофоре и др.

Данные серверы необходимо внедрять на уровне каждого субъекта Российской Федерации, что позволит не только упростить процесс получения услуг гражданами, но предотвратить возможности коррупции на данном уровне.

Удобство внедрения цифровых технологий широко отмечается сотрудниками правоохранительных органов, которые применяют их в своей деятельности, сопряженной с принятием мер, направленных на противодействие коррупции. К примеру, благодаря цифровым ресурсам, стало возможно отслеживание электронных платежей должностных лиц, установление контроля за документацией. Если бумажные документы легко можно уничтожить, то электронные, даже после удаления могут быть восстановлены специалистами.

Большим достижением в сфере противодействия коррупции с помощью использования цифровых технологий является внедрение системы фото и

видеофиксации нарушений правил дорожного движения. Оборудование камерами проезжих частей, которые позволяют установить то или иное нарушение, и последующая отправка штрафов автовладельцам позволяет предотвратить огромное количество коррупционных правонарушений сотрудниками ГИБДД, которые, как уже было отмечено, занимают главенствующую позицию в рейтинге самых коррумпированных структур. В данном случае исключается взаимодействие сотрудников указанной службы и нарушителей, которые, зачастую, готовы предложить урегулирование вопроса с помощью вознаграждения.

Кроме того, это позволяет сократить количество сотрудников ГИБДД, осуществляющих контроль за соблюдением правил дорожного движения. Все штрафы поступают в государственный бюджет, а не в карман сотрудников данной структуры, что позволяет часть этих средств расходовать на ремонт дорог, установку светофоров и т.д.

Процесс цифровизации государственного управления может стать эффективным инструментом, который может оказать значительное влияние в противодействие коррупции и фальсификации государственной статистики, а все участники процесса управления должны быть нацелены на результат своей работы [9].

Цифровизация государственного управления способствует улучшению и усовершенствованию деятельности соответствующих должностных лиц. Прежде всего, это позволяет сэкономить огромное количество времени, сделать процесс обращения за государственными услугами удобным. Благодаря цифровизации появились новые формы реализации субъективных прав граждан.

Использование электронного документооборота поспособствовало упрощению поиска нужной информации и защите от потери того или иного источника. Применение электронного документооборота способствует сокращению временных затрат и освобождению от бумажных носителей, что положительно влияет и на хранение, архивирование документов.

Возможность получения государственных услуг дистанционно позволяет независимо от обстоятельств, затрудняющих реальное обращение в соответствующую инстанцию, реализовывать права и законные интересы граждан.

Все это способствует повышению эффективности мер, направленных на противодействие коррупции. Однако, как уже говорилось, исключение непосредственного взаимодействия должностного лица и гражданина, не ведет к искоренению коррупции на более высоких уровнях.

Цифровые технологии повышают степень прозрачности управленческой деятельности, а решение каждого чиновника можно подвергнуть анализу со стороны экспертного сообщества и оценить его правильность [34].

Большим потенциалом обладает программное выявление конфликта интересов посредством мониторинга поисковыми системами с использованием искусственного интеллекта.

Через виртуальные следы в сети Интернет, поисковые запросы, сетевые сервисы, системы распознавания лиц, установления местонахождения, поиск одноклассников, родственные связи, финансовые транзакции с помощью специально разработанных программ можно отслеживать конфликты интересов и сигнализировать правоохранительным органам для проверки коррупционных схем. Безусловно, это вызовет возражения чиновников, но государственная служба не может осуществляться без самоограничения, самопожертвования, некоторого отказа от приватности, закрытости частной жизни [34].

Отмечая положительные моменты цифровизации, нельзя оставить без внимания имеющиеся проблемы. Прежде всего, это проблемы сохранности электронных данных. На сервере Госуслуги хранятся все важнейшие данные граждан - данные паспорта, СНИЛС, медицинского полиса, адрес и т.д. При доступе к этим данным недобросовестных лиц, неизбежным может стать мошенничество и иные противоправные деяния. Волна мошенничества имела место, к примеру, при оформлении единовременных выплат на детей в 2020

году, которые оформлялись через личный кабинет в Госуслугах. Кроме того, неоднократно отмечались различные сбои технического характера в работе данного портала.

Ряд авторов также отмечают возможные сбои технического характера в системах с данными, необходимыми для совершения определенных действий и оказания услуг, которые могут иметь место на практике.

Интернет сегодня выступает не просто способом совершения правонарушения, а настоящим средством ведения информационной войны. Президент Российской Федерации назвал Интернет серьезной угрозой для общества, способом разрушения общества изнутри. Угрозы, которые представляет использование Интернета в противоправных целях, выходят на мировой уровень, что обусловлено внедрением цифровизации практически во все сферы жизнедеятельности.

Хакерские атаки, осуществляемые на крупнейшие платформы в последнее время в связи с непростой политической обстановкой, способны нанести серьезный урон государству.

В связи с этим важнейшим направлением политики государства должна стать разработка надежной системы сохранности электронных данных. Государство сегодня старается способствовать повышению престижа профессий, связанных с информационными технологиями, оказывая различные меры поддержки данной сфере. Однако говорить о высоком уровне развития IT-технологий в России пока рано.

В Российской Федерации количество правонарушений, способом совершения которых является использование Интернета, ежегодно растет. Вместе с тем, имеет место достаточная сложность квалификации данных правонарушений, поскольку это требует дополнительных знаний и данных из других наук, помимо юриспруденции. Право же в цифровой сфере занимает отстающее положение, так как, к сожалению, многие отношения в данной среде по-прежнему остаются неурегулированными.

Авторами отмечается, что одним из способов хранения денежных средств для коррумпированных чиновников на сегодняшний день является использование крипто-валюты, правовое регулирование которой находится в зачаточном состоянии, что затрудняет осуществление противодействия коррупции в данном направлении.

Кроме того, несмотря на все положительные моменты внедрения цифровых технологий в процесс государственного управления, необходимо отметить, что данные технологии не смогут во всех процедурах заменить человека.

Полное автоматизирование процесса государственного управления представляется достаточно сомнительным. Нельзя рассматривать цифровизацию как альтернативу человеку, она должна выступать только как вспомогательное средство процесса, которым руководит человек. Как совсем недавно заметил спикер Госдумы Вячеслав Володин: у искусственного интеллекта нет совести.

Таким образом, необходимо отметить, что применение информационных технологий в государственном управлении, безусловно, можно назвать одним из направлений противодействия коррупции. Внедрение цифровизации в данную сферу позволяет:

- сделать открытой и доступной информацию относительно официальных доходов должностных лиц;
- свести к минимуму, а, в ряде случаев, исключить взаимодействие чиновника и гражданина;
- выявлять конфликт интересов с помощью мониторинга поисковыми системами с использованием искусственного интеллекта;
- принимать гражданам участие в правотворческой деятельности, поскольку сама власть может быть не заинтересована в искоренении коррупции;
- сделать доступным получение многих государственных услуг для граждан;

- отслеживать финансовые операции чиновников, совершенные с помощью электронных платежей.

Все это способствует повышению эффективности мер, направленных на противодействие коррупции. Однако, еще раз подчеркнем, что нельзя игнорировать и возможные проблемы в данной сфере, в частности, угрозы несанкционированного доступа к электронным ресурсам, проблему сохранности данных, мошенничество в данной сфере и отстающее положение правового регулирования информационных технологий. В связи с этим, одним из основных направлений политики государства на сегодняшний день должно стать усовершенствование и развитие информационных технологий, повышение уровня квалификации кадров в данной сфере, разработка актуального правового регулирования процесса цифровизации.

## Заключение

Коррупцию необходимо определить как многогранное явление, проявляющее себя во многих сферах общественной жизни и государственной деятельности, носящее деструктивный характер, обусловленное низкой правовой культурой и самосознанием общества и государственно-управленческого аппарата. Коррупция обладает высокой степенью латентности в виду её официального запрета под страхом наказания и в то же время трудностями в выявлении, поскольку лица, причастные к коррупции, как правило, обладают достаточными интеллектуальными способностями, являются специалистами в своей сфере деятельности, в виду чего, предпринимают усилия для сокрытия фактов коррупции от третьих лиц. Одним из проявлений коррупции являются коррупционные правонарушения.

Международные стандарты в сфере противодействия коррупции впервые были установлены в середине XX столетия и постепенно развивались, и совершенствовались. В особенности необходимо отметить период 90-х – начала 2000-х годов, в который были приняты ряд важных международных правовых актов, устанавливающих высокие стандарты в данной сфере. Среди международных норм противодействия коррупции, которые могут быть заимствованы для имплементации в национальном законодательстве, следует выделить положения о полной ответственности государства перед индивидом или организацией, которые пострадали от коррупционного правонарушения, что, среди прочего, предполагает обязанность по возмещению реального ущерба, упущенной выгоды и компенсации причинённого морального вреда.

Национальное законодательство, регулирующее вопросы административно-правового механизма противодействия коррупции, прежде всего, состоит из национальных стратегий, планов и программ в данной сфере, которыми предусмотрен комплекс мер и мероприятий различного характера, направленных на дальнейшее повышение эффективности противодействия коррупции. Коррупция возведена в ранг угрозы национальной безопасности,

что вполне соответствует действительности. Основу административно-правового механизма противодействия коррупции составляет собственно федеральный закон о противодействии коррупции, законодательство о государственной службе, законодательство об административной и иной ответственности за коррупционные правонарушения.

На основании проведенного исследования, можно отметить, что одним из важнейших механизмов борьбы с коррупцией, является проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов. Для повышения эффективности антикоррупционной экспертизы представляется необходимым установление обязательной антикоррупционной экспертизы для всех проектов законодательных актов без исключения. Такая проверка законопроектов, безусловно, потребует огромных временных и финансовых ресурсов, учитывая объем принимаемых нормативно-правовых актов. Однако это в должной мере будет способствовать противодействию коррупционности законодательства. При этом следует учитывать, что тот объем нормативно-правовых актов, который принимается на всей территории Российской Федерации, невозможно подвергать полноценной проверке.

Еще раз подчеркнем, что, большое количество законов субъектов РФ, носит формальный характер, это могут быть законы о внесении изменений в уставы областей с целью более корректного употребления тех или иных понятий. Среди такого количества правовых документов не так сложно упустить из виду закон коррупционной направленности. Все это подводит к выводу о необходимости сокращения принимаемых законодательных актов, путем ужесточения процедуры принятия. Необходимо, чтобы принимаемые законы были полезны для граждан государства, делали жизнь граждан лучше, а не создавали нагромождение бессистемных нормативных актов, создающих благоприятные условия для внедрения коррупционных законов.

Кроме того, отметим, что, основными направлениями противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы являются: создание специальных комиссий, уполномоченных на осуществление

контроля за исполнением установленных требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов; внедрение цифровизации, предоставляющей возможность получения ряда государственных услуг в электронном варианте; осуществление различных мер поддержки предпринимательства и защиты его от коррупционных механизмов; обязанность государственных гражданских служащих предоставлять декларации о доходах и имуществе; принятие антикоррупционного законодательства, на федеральном и на региональном уровне.

Как видно, на сегодняшний день государство достаточно много делает для противодействия коррупции, однако уровень коррупции все еще остается очень высоким, что говорит о необходимости непрерывной борьбы с данным явлением и разработки новой эффективной политики, направленной на предотвращение коррупции во всех сферах правовых отношений.

Можно отметить, что обращение к зарубежному опыту регулирования того или иного правового института необходимо для усовершенствования его реализации в нашей стране. Возможность заимствования положительного опыта другого государства, при условии его адаптации в соответствии с особенностями непосредственно Российской Федерации может поспособствовать решению ряда значимых задач и актуальных проблем. Одной из таких проблем представляется недостаточно проработанный механизм противодействия коррупции.

Принимая во внимание зарубежный опыт противодействия коррупции, нельзя оставлять без внимания особенности менталитета граждан Российского государства, а также систему государственного устройства, когда законы о противодействии коррупции разрабатываются и принимаются людьми, которые, в большинстве своем, сами являются коррупционерами. При таком положении вещей создается только видимость противодействия коррупции.

Применение информационных технологий в государственном управлении, безусловно, можно назвать одним из направлений

противодействия коррупции. Внедрение цифровизации в данную сферу позволяет:

- сделать открытой и доступной информацию относительно официальных доходов должностных лиц;
- свести к минимуму, а, в ряде случаев, исключить взаимодействие чиновника и гражданина;
- выявлять конфликт интересов с помощью мониторинга поисковыми системами с использованием искусственного интеллекта;
- принимать гражданам участие в правотворческой деятельности, поскольку сама власть может быть не заинтересована в искоренении коррупции;
- сделать доступным получение многих государственных услуг для граждан;
- отслеживать финансовые операции чиновников, совершенные с помощью электронных платежей.

Все это способствует повышению эффективности мер, направленных на противодействие коррупции. Однако нельзя игнорировать и возможные проблемы в данной сфере, в частности, угрозы несанкционированного доступа к электронным ресурсам, проблему сохранности данных, мошенничество в данной сфере и отстающее положение правового регулирования информационных технологий. В связи с этим, одним из основных направлений политики государства на сегодняшний день должно стать усовершенствование и развитие информационных технологий, повышение уровня квалификации кадров в данной сфере, разработка актуального правового регулирования процесса цифровизации.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Аймалиев И.М. Сравнительный анализ сетевой полицейской коррупции в Болгарии и России // Журнал исследования социальной политики. 2016. Т. 14. № 2. С. 213-228.
2. Алексеев С.Л. Внедрение зарубежных методов и мер антикоррупционного контроля в практику субъектов Российской Федерации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2020. № 3 (часть 2). С. 154-160.
3. Алфёров С.Н. Административные коррупционные правонарушения: понятие и особенности ответственности за их совершение // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2022. № 3. С. 95-101.
4. Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 4 (43). С. 213-219.
5. Антикоррупционная политика в современной России / под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2006. 239 с.
6. Афонасин Е.В., Мякин Т.Г. Основы латинского языка и юридической терминологии. Новосибирск, 2006. 280 с.
7. Бычкова С.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции в системе государственной службы и возможности его использования в России // Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания. 2015. № 27. С. 265-271.
8. Валеев Д.М. Международно-правовые акты против коррупции // Проблемы экономики и юридической практики. 2015. № 6. С. 166-170.
9. Воронцов С.А., Понеделков А.В. Противодействие коррупции: репрессии или цифровизация // Власть. 2020. № 5. С. 124-131.

10. Гайдышева В.И. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Научные горизонты. 2018. № 11-1 (15). С. 68-76.
11. Гончарук Н.С. Специфика противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы Российской Федерации с использованием административно-правовых механизмов // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. № 1. С. 107-113.
12. Горбатов Г.А. Цифровизация в государственной деятельности и ее роль в противодействии коррупции // Экономика и социум. 2019. № 9 (64). С. 85-90.
13. Горелов А. Цифровизация в юридической практике // Трудовое право. 2021. № 9. С. 37-40.
14. Деменко О.Г. Коррупция как глобальная управленческая проблема // Наука и практика. 2016. № 1. С. 109-112.
15. Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях: принята резолюцией 51/191 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 года. // Официальный веб-сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/bribery.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bribery.shtml) (дата обращения: 13.01.2023).
16. Иванова Е.Л. Независимая антикоррупционная экспертиза как способ устранения коррупционных рисков // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 3. С. 21 - 26.
17. Игнатьева И.В. Международно-правовые аспекты и зарубежный опыт противодействия коррупции // Глагол правосудия. 2022. № 4 (30). С. 11-14.
18. Исламова Э.Р. К вопросу о понятии административные коррупционные правонарушения // Крымский научный вестник. 2015. № 3. С. 66-75.

19. Квитчук А.С., Хмара А.М. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 2. С. 56-61.
20. Клейнер В.Г. Коррупция в России. Россия в коррупции. Есть ли выход? – М.: ЦЭМИ РАН, 2014. 49 с.
21. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.04.2023) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
22. Комарова В.В. Формы обеспечения баланса интересов населения и публичной власти в России // Право и государство: теория и практика. 2015. № 12 (132). С. 79-81.
23. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (в ред. согл. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ) // Российская газета. 2020. № 144.
24. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Страсбург, 4 ноября 1999 года) // Официальный веб-сайт Совета Европы. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/174.htm> (дата обращения: 13.01.2023).
25. Конюкова О.Л. Роль цифровизации в государственном управлении // Global and Regional Research. 2019. Т. 1. № 1. С. 74-79.
26. Коррупция и экономические преступления: сборник материалов семинара Совета Европы Проблемы борьбы с коррупцией и преступлениями в сфере экономики / под ред. А.Н. Тарбагаева. Красноярск, 2000. 116 с.
27. Липинский Д.А. Правонарушение как фактическое основание юридической ответственности // Право и политика. 2013. № 2. С. 208 -211.
28. Маркова О.В. Современная цифровизация государственного и муниципального управления: управление на основе данных в муниципальных образованиях // Двадцать восьмые апрельские экономические чтения. 2022. № 28. С. 158-162.

29. Морозова Н.А., Беликова А.С. Общая характеристика международных нормативных актов о противодействии коррупции // Кронос. 2020. № 5. С. 66-69.

30. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года) // Официальный сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/int\\_code\\_of\\_conduct.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml) (дата обращения: 13.01.2023).

31. Михеева Т.Н. К вопросу о правовых основах цифровизации в Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2019. № 9 (61). С. 114-122.

32. Назаренко А.Е. Административная ответственность за совершение правонарушений коррупционной направленности // Международный научный журнал «Синергия наук». URL: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_42625703\\_22068154.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_42625703_22068154.pdf) (дата обращения: 13.01.2023).

33. Нестеренко В.В. Антикоррупционная экспертиза муниципальных правовых актов: актуальные проблемы и возможные пути их разрешения // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2022. № 4. С. 27 - 29.

34. Овчинников А.И. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: возможности, перспективы, риски // Журнал российского права. 2019. № 11. С. 158-170.

35. Осипов М.Ю. К вопросу о методологическом потенциале современных концепций права в контексте повышения эффективности правового регулирования цифровых технологий // Современные инновационные технологии и проблемы устойчивого развития в условиях цифровой экономики. 2019. № 78. С. 184-185.

36. Покровский О.В. К вопросу о совершенствовании противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы // Российская юстиция. 2019. № 4. С. 64-66.

37. Поляков М.М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды и содержание // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2015. № 8. С. 209 -215.
38. Польской А.А. Административные правонарушения в сфере коррупции // Развитие общественных наук российскими студентами. 2017. № 4. С. 113-117.
39. Порываева О.В. Некоторые аспекты влияния цифровизации на гражданское право // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2020. С. 60-62.
40. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.11.2017 № 46 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судьями дел о привлечении к административной ответственности по статье 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2018. № 1.
41. Приказ Минюста России от 21.10.2011 № 363 (ред. от 18.01.2013) Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы (Зарегистрировано в Минюсте России 09.11.2011 № 22247) // Российская газета. 2011. № 260.
42. Проект федерального закона «О противодействии коррупции» // Парламентская газета. 2002.
43. Развин Я.М. Виктимология коррупции // Виктимология. 2016. № 1. С. 53-56.
44. Рамзанов Р.У. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 70-73.
45. Репина О.Л. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Вестник студенческой науки. 2021. № 5. С. 102-109.
46. Селивановская И.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов как

один из механизмов противодействия коррупции // Российский следователь. 2022. № 11. С. 64-68.

47. Сморчкова Л.Н. Административно-правовая ответственность организаций как средство противодействия коррупции // Современная наука. 2021. № 6. С. 39-43.

48. Соколова Т.А. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Научный электронный журнал Меридиан. 2019. № 9(27). С. 87-89.

49. Старостин С.А., Поляков М.М. Международно-правовое регулирование противодействия коррупции в государственном управлении Российской Федерации // Вестн. Том. гос. ун-та. Право. 2022. № 44. С. 81-92.

50. Степанов А.О. Зарубежный опыт противодействия коррупции в интересах сокращения теневой экономики и обеспечения экономической безопасности страны // Сборник НИЦ Социосфера. 2020. № 24. С. 193-196.

51. Точеный М.Д. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Симбирский научный вестник. 2022. № 2(46). С. 112-116.

52. Указ Президента РФ от 18 декабря 2008 г. № 1799 «О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 51. Ст. 6040.

53. Указ Президента РФ от 18 декабря 2008 г. № 1800 «О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 51. Ст. 6141.

54. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

55. Указ Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.

56. Уманская В.П., Малеванова Ю.В. Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. М.: Норма, 2020. 176 с.

57. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 29, Ст. 3609.

58. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ ред. от 28.04.2023) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 4. Ст. 2253.

59. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 18.03.2023) «О противодействии коррупции» // Российская газета. 2008. № 266.

60. Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ (в ред. от 05.12.2022) «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

61. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 09.05.2023) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

62. Федеральный закон от 25 июля 2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Российская газета. 2006. № 164.

63. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 85-102.

64. Чернова Д.Д. зарубежный опыт противодействия коррупции // Актуальные вопросы права, управления и экономики. Наука и образование в XXI веке. 2019. № 4. С. 14-22.

65. Эриашвили Н.Д., Бутбая Г.М. О правовом регулировании цифровизации в Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 10. С. 64-65.

66. Яковлева-Чернышева А.Ю., Дружинина А.В. правовое регулирование процессов цифровизации в России: гражданско-правовой аспект // Юридические исследования. 2021. № 8. С. 51-62.