

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 «Коррупционные правонарушения как угроза национальной
безопасности»

Обучающийся

В.М. Иванов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук, К.П. Федякин

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

Тольятти 2024

Аннотация

Статистические данные свидетельствуют о том, что за 2023 год было совершено 31562 коррупционных преступления, а прокуратурой к дисциплинарной ответственности было привлечено около 50000 должностных лиц. Причем 2871 коррупционных преступления совершены на сумму от одного миллиона рублей. Представленные сведения свидетельствуют о том, что коррупционные правонарушения по-прежнему являются актуальной угрозой для современной России. Коррупционные правонарушения причиняют ущерб всем охраняемым в рамках национальной безопасности интересам. Именно этим обусловлена актуальность темы дипломной работы.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся по поводу противодействия коррупционным правонарушениям в рамках обеспечения национальной безопасности государства.

Предмет исследования – нормы отечественного и международного законодательства, материалы периодической печати, а также судебной практике, способствующие формированию целостного представления о противодействии коррупционным правонарушениям в современной России.

Цель дипломной работы – анализ правовой политики, направленной на противодействие коррупционным правонарушениям, а также выявление актуальных проблем в данной сфере и разработке рекомендаций, для их решения.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические основы исследования коррупционных правонарушений.....	6
1.1 Понятие и виды коррупционных правонарушений.....	6
1.2 Место коррупционных правонарушений в системе угроз национальной безопасности Российской Федерации	18
Глава 2 Организационные основы противодействия коррупционным правонарушениям в органах государственной власти и органах местного самоуправления	26
2.1 Механизмы противодействия коррупционным правонарушениям в органах государственной власти и органах местного самоуправления.....	26
2.2 Мероприятия, направленные на профилактику коррупционных правонарушений в органах государственной власти и органах местного самоуправления	39
Глава 3 Актуальные проблемы противодействия коррупционным правонарушениям, как угрозе национальной безопасности.....	58
Заключение.....	66
Список используемой литературы и используемых источников.....	69

Введение

Статистические данные свидетельствуют о том, что за 2023 год было совершено 31562 коррупционных преступления, а прокуратурой к дисциплинарной ответственности было привлечено около 50000 должностных лиц. Причем 2871 коррупционных преступления совершены на сумму от одного миллиона рублей. Представленные сведения свидетельствуют о том, что коррупционные правонарушения по-прежнему являются актуальной угрозой для современной России. Коррупционные правонарушения причиняют ущерб всем охраняемым в рамках национальной безопасности интересам. Именно этим обусловлена актуальность темы дипломной работы.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся по поводу противодействия коррупционным правонарушениям в рамках обеспечения национальной безопасности государства.

Предмет исследования – нормы отечественного и международного законодательства, материалы периодической печати, а также судебной практике, способствующие формированию целостного представления о противодействии коррупционным правонарушениям в современной России.

Цель дипломной работы – анализ правовой политики, направленной на противодействие коррупционным правонарушениям, а также выявление актуальных проблем в данной сфере и разработке рекомендаций, для их решения.

Определив цель исследования, мы можем обозначить следующие задачи, необходимые для ее достижения:

- рассмотреть понятие и виды коррупционных правонарушений;
- проанализировать место коррупционных правонарушений в системе угроз национальной безопасности;

- изучить организационные основы противодействия коррупционным правонарушениям в органах государственной власти и органах местного самоуправления;
- рассмотреть меры, направленные на профилактику коррупционных правонарушений в органах государственной власти и органах местного самоуправления;
- проанализировать актуальные проблемы противодействия коррупционным правонарушениям, как угрозе национальной безопасности.

В основе исследования лежат работы следующих ученых юристов: В.А. Авдеев, О.А. Авдеева, Г.А. Байбулатова, С.Н. Белова, И.А. Биккинин, М.А. Вахтина, М.Ф. Гацко, Л.А. Геляхова, К.А. Глухов, Е.Н. Жирова, М.В. Инкина, С.Н. Керимова, С.С. Козин, А.А. Купцова, Д.А. Липинский, М.М. Поляков, В.Н. Руденко, В.Ф. Саетгараев, Р.Ф. Сатлыкова, В.К. Старостенко, Р.Г. Тляумбетов, Е.В. Филатова, А.А. Цвилий-Букланова, А.С. Чепсаракова, Т.В. Черняк.

Методологическую основу данного исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы. В группу общенаучных методов познания входят: синтез, анализ, сравнение, дедукция, индукция, диалектический метод. В группу используемых частнонаучных методов входят: формально-юридический метод, сравнительно-правовой метод, метод правовой статистики.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемых источников.

Глава 1 Теоретические основы исследования коррупционных правонарушений

1.1 Понятие и виды коррупционных правонарушений

На сегодняшний день коррупция является одной из наиболее актуальных проблем Российской Федерации. Упоминания коррупции в качестве угрозы мы можем найти в положениях Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [38]. Эти положения нашли свое развитие в Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы, где были раскрыты планируемые мероприятия и предполагаемые результаты, которые должны были быть реализованы в указанный период времени [37]. Помимо Указов Президента имеется специализированный Федеральный Закон «О противодействии коррупции». На наш взгляд, указанный нормативно-правовой акт является основополагающим источником противодействия коррупции в Российской Федерации. Именно в этом документе должно быть закреплено легальное определение коррупции. Но законодатель ограничился простым перечислением деяний коррупционной направленности. «Коррупция - злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [46].

На наш взгляд, такой законодательный подход не совсем корректен, поскольку для полноценной разработки антикоррупционных мероприятий необходимо точно определить, что представляет собой коррупция, не только с

точки зрения внешней формы выражения, но и с точки зрения ее существенных признаков. Весьма подробно коррупцию определяет К.А. Глухов в своем исследовании. «Коррупция представляет собой любое противоправное использование лицом своего должностного положение, которое непосредственно связано с получением выгоды различного характера, будь то имущество, услуга, привилегия или что-либо еще, для себя или других лиц вопреки интересам общества и государства» [8, с. 25]. Представленное определение достаточно лаконично, но в необходимой степени подробно раскрывает существенные признаки коррупции. К числу наиболее значимых признаков на основе определения мы можем отнести: использование полномочий должностного или служебного характера, коррупционное деяние совершается вопреки интересам службы, целью коррупционной деятельности является получение материальной или иной выгоды. Указанные признаки в дальнейшем будут использованы нами при определении категории «коррупционное правонарушение».

Так же, как и действующее законодательство не предусматривает легального определения понятия коррупция, в нем также отсутствует понятие коррупционного правонарушения. При этом стоит отметить, что законодателем ранее предпринимались попытки закрепить понятие коррупционного правонарушения в тексте федерального закона. Несколько лет назад рассматривался законопроект «Основы законодательства об антикоррупционной политике». При анализе его содержания можно наблюдать, что законодатель включил в его текст определение понятия коррупционное правонарушение. Предлагалось использовать следующее определение: «деяния, обладающие признаками коррупции, за совершение которых нормативно-правовыми актами установлена гражданско-правовая, уголовная, административная, дисциплинарная ответственность» [26]. На наш взгляд, представленное определение не отражает сущности коррупционных правонарушений, а лишь упоминает, что это отдельный вид правонарушений, которые обладают признаками коррупции. При этом самого

легального определения понятия «коррупция», которое позволило бы нам проанализировать данные признаки, в законодательстве нет. Поэтому какой-либо практической ценности указанное определение не имеет, поскольку не привносит ничего нового для исследования.

Поскольку в законе отсутствует интересующее нас определение, мы вынуждены обратиться к научной литературе. Так, в работе Д.А. Липинского, посвященного вопросам юридической ответственности за коррупцию, предложено следующее определение: «коррупционное правонарушение – это противоправное, виновное, общественно опасное деяние, содержащее в себе признаки коррупции, за совершение которого предусмотрена ответственность международным, административным, уголовным или другой отраслью законодательства» [17, с. 103]. В целом указанное определение схоже с тем, что мы рассмотрели в проекте федерального закона. При этом автор характеризует коррупционное правонарушение при помощи признаков преступления, что не совсем корректно. Общественная опасность – это признак, который по смыслу действующего законодательства соответствует только уголовным правонарушениям. При этом ответственность за коррупционные правонарушения предусмотрена нормами иных отраслей права, что в свою очередь вызывает определенные противоречия. Автор обращает внимание на данное обстоятельство и дает пояснение. В его понимании, общественная опасность это более обширная характеристика, которая в разной степени характерна для всех правонарушений. Если рассматривать с данной точки зрения, то коррупционные правонарушения действительно отличаются общественной опасностью в различной степени. Если исходить из того, что общественная опасность – это не статическая категория, а динамическая, то ее наличие оправдано, поскольку коррупция во всех ее проявлениях несет опасность для общества.

На основе рассмотренных нами выше определений мы можем сделать вывод, что коррупционные правонарушения можно разделить в зависимости от отрасли права, которая предусматривает ответственность за их

совершение. Кроме того, руководствуясь выводом относительно общественной опасности, к которому мы пришли в предыдущем абзаце, можно сказать, что разделение в зависимости от отрасли права соответствует разделению коррупционных правонарушений в зависимости от степени общественной опасности, которую они несут. В рамках данной классификации можно выделить преступления, административные правонарушения, дисциплинарные проступки, гражданско-правовые деликты. Следует добавить, что подобная классификация носит условный характер, поскольку в исследованиях на данную тему встречаются ее различные вариации.

Остановившись более подробно на отраслевом разделении коррупционных правонарушений, отметим предложенное В.А. Авдеевым разделение коррупционных преступлений в зависимости от необходимости дополнительных условий для признания их коррупционными. В первую группу, по мнению автора, «входят безусловные коррупционные преступления. Поскольку автор не уточняет, что именно имеет в виду, мы можем предположить следующее. Безусловными коррупционными преступлениями являются те, которые обладают упомянутыми выше признаками коррупции. К их числу мы можем отнести, например, дачу взятки, получение взятки. Во вторую группу рассматриваемой классификации автором включаются преступления, которые могут быть признаны таковыми только при наличии определенных обстоятельств» [1, с. 20]. В этом случае идет речь о тех преступлениях, которые напрямую не посягают на интересы государственной или муниципальной службы, но при наличии квалифицирующего обстоятельства (должностного или служебного положения) могут рассматриваться в качестве коррупционных преступлений.

Стоит обратить внимание, что исследователи не сходятся во мнении относительно того, какие преступления можно включить в группу коррупционных. Так, ранее упомянутый В.А. Авдеев к числу коррупционных преступлений относит составы, которые закреплены в следующих статьях

Уголовного кодекса: «141.1, 184, 188 (пункт «б» части 3), 204, 226.1 (пункт «а» части 2), 229.1 (пункт «б» части 2); 229.1, 289, 290, 291, 291 Уголовного кодекса Российской Федерации» [1, с. 20]. Р.Г. Тляумбетов относит меньшее число составов к категории коррупционных правонарушений. А именно, «преступления, предусмотренные статьями 290, 291, 296, 175, 201, 204, 285, 302, 303 и 309 Уголовного кодекса» [32, с. 58]. Соответственно, мы можем сделать вывод, что единая позиция по данному вопросу отсутствует. При этом разъяснения относительно коррупционных преступлений мы можем найти в Указаниях Генпрокуратуры России 853/11, МВД России № 5 от 25.12.2018 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

В документе закрепляются признаки коррупционных преступлений. К их числу документ относит следующее:

- субъектом преступления является должностное лицо;
- наличие причинной связи между непосредственно самим деянием и служебным статусом субъекта;
- прямой умысел;
- корыстный мотив.

Мы считаем необходимым несколько подкорректировать указанные признаки. В первую очередь, обращаем внимание, что категории должностные полномочия и служебные полномочия не являются синонимичными. Так, служащие (государственные или муниципальные) не всегда являются должностными лицами, поэтому необходимо использовать более широкую формулировку. Субъектом коррупционных правонарушений, в том числе и преступлений, являются лица, обладающие служебными полномочиями. Кроме того, не всегда коррупционные правонарушения совершаются с корыстным мотивом, в некоторых случаях в качестве мотива имеет место быть личная заинтересованность. С учетом заявленных дополнений, мы можем определить коррупционные правонарушения

следующим образом. Коррупционные правонарушения – виновное, противоправное, общественно опасное деяние, совершенное в рамках реализации служебных полномочий, а также управленческие функции в коммерческой или иной организации, вопреки интересам службы или организации, по мотивам личной заинтересованности, за которое предусмотрена уголовная, административная, дисциплинарная или материальная ответственность.

Продолжая обсуждения вопроса о коррупционных преступлениях, добавим, что Указания Генпрокуратуры и МВД закрепляют следующее. К числу коррупционных преступлений надлежит относить следующие составы уголовных правонарушений:

- «нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума;
- оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса;
- подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок;
- злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа;
- коммерческий подкуп;
- посредничество в коммерческом подкупе;
- мелкий коммерческий подкуп;
- контрабанда запрещенных веществ должностным лицом с использованием служебного положения;
- незаконное участие в предпринимательской деятельности;
- получение взятки;
- дача взятки;

- посредничество во взяточничестве;
- мелкое взяточничество» [34].

Здесь нам хотелось бы обратить свое внимание на вопросе о подстрекательстве к получению взятки. Этот вопрос весьма актуален в контексте анализа коррупционных преступлений. В Постановлении Пленума Верховного Суда от 9 июля 2013 года говорится о подстрекательских действиях сотрудников правоохранительных органов к получению взятки. Под подстрекательством в рамках данного постановления подразумевается то, что сотрудники намеренно склоняют лицо к получению взятки. Эти действия могут быть выражены в прямых намеках, прямо поставленном вопросе и так далее. Верховный Суд обращает внимание, что подобные действия противоречат статье пятой Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», поскольку без вмешательства сотрудников правоохранительных органов у лица не возник бы умысел на совершение преступления, соответственно, оно бы не было совершено [21]. Хотя Пленум дает четкие разъяснения по данному вопросу, в действующем законодательстве отсутствует какое-либо упоминание о подстрекательстве ко взяточничеству. Более того, если мы рассмотрим актуальную редакцию Постановления Пленума по делам о взяточничестве от 24 декабря 2019 года, то увидим, что положения о подстрекательстве из него были исключены. При этом в Уголовном кодексе закреплена норма, которая предусматривает ответственность за «провокацию взятки, коммерческого подкупа или подкупа в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд» [33]. Если рассматривать оба понятия (подстрекательство и провокация), то можно прийти к следующему выводу относительно их различий. Провокация подразумевает полное отсутствие у лица намерения на получение взятки, оно выражает отказ или не имеет представления о том, что взятка была получена им без его участия. В свою очередь провокатор намеренно передает взятку, хотя понимает, что лицо не желает ее получения или не имеет представления о ее передаче. Подстрекательство выражено в менее радикальной форме.

Подстрекатель плавно подводит лицо к возникновению у него умысла на получение взятки, но лицо при этом не возражает против его действий. Поскольку Пленумом было обращено внимание, что даже подстрекательские действия противоречат положениям законодательства об оперативно-розыскной деятельности, а значит нарушают положения закона и должны быть привлечены к ответственности. В связи с этим весьма рациональным было бы рассмотреть возможность закрепить в Уголовном кодексе статью, которая бы предусматривала ответственность для служащих правоохранительных органов, которые организовали совершение действий, направленных на формирование у другого лица умысла к получению взятки (подстрекательство к получению взятки).

Если в случае с коррупционными преступлениями нормативно-правовая база содержит некоторые разъяснения относительно включения тех или иных уголовных правонарушений к числу коррупционных, то применительно к административным правонарушениям такие разъяснения отсутствуют. Определенную попытку сгруппировать административные правонарушения по признаку коррупционной направленности сделал М.М. Поляков в своем исследовании, где к числу коррупционных административных правонарушений отнес:

- «подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах;
- непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума» (в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа);
- незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения,

деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума;

- использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума;
- незаконное финансирование избирательной кампании, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам;
- нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов;
- использование служебной информации на рынке ценных бумаг;
- незаконное вознаграждение от имени юридического лица;
- незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного служащего)» [20, с. 212].

Рассматривая административные коррупционные правонарушения, необходимо отметить сложности при квалификации деяния по статье 19.29 Кодекса об административных правонарушениях. В частности, речь идет о субъективной стороне, а именно об определении вины нарушителя. На эту проблему обратил внимание В.Ф. Саетгараев в своем исследовании [28, с. 265]. Для понимания того, о какой именно проблеме идет речь, обратимся к материалам судебной практики. По административному делу к ответственности было привлечено юридическое лицо (ООО). Квалифицировано деяние было по статье 19.29 Кодекса об административных правонарушениях. Такое решение было принято ввиду того, что ООО не уведомило представителя нанимателя одним из установленных законом способов о том, что в штат сотрудников был нанят М., который ранее состоял у нанимателя на службе. В ходе рассмотрения дело судом не было принято во внимание, что представители отдела кадров ООО не имели информации о предыдущем месте службы нанимаемого работника [18]. На наш взгляд,

подобный подход не соответствует принципу справедливости, который характерен любому виду юридической ответственности. Для определения наличия вины необходимо установить, были ли предприняты все возможные действия для установления информации о предыдущих местах работы за последние несколько лет. В том же случае, если потенциальный работник скрыл информацию или предоставил заведомо ложные данные, на наш взгляд, работодатель не должен привлекаться к ответственности. В связи с этим мы рекомендуем дополнить статью 19.20 Кодекса об административных правонарушениях примечанием об освобождении от ответственности в том случае, когда работник не предоставил сведения о предыдущем месте работы или службы. Если при этом работодатель добросовестно предпринял все возможные действия для получения указанной информации.

Касательно дисциплинарной ответственности можно отметить, что составы дисциплинарных правонарушений не закреплены отдельно, как составы административных и уголовных правонарушений. Дисциплинарные проступки характеризуются нарушением норм, которые возлагают определенные обязанности на сотрудника. Таким образом, дисциплинарные коррупционные правонарушения выражены в нарушение служебных обязанностей, возложенных на лицо антикоррупционным законодательством. При этом важно понимать, что именно антикоррупционным законодательством продиктованы некоторые положения должностных регламентов и служебных инструкций. К числу таких обязанностей мы можем отнести, например, отказ от дела в случае возникновения конфликта интересов. В отношении лица, совершившего коррупционное дисциплинарное правонарушение проводится служебная проверка, по факту которой принимается решение о применении дисциплинарного взыскания, а также о наличии в деянии состава иных коррупционных правонарушений. Как правило, если в деянии лица имеются признаки дисциплинарных коррупционных правонарушений, то в деянии имеются признаки административного или уголовного коррупционного правонарушения.

Касательно гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения можно отметить, что на сегодняшний день данная тема привлекает внимание исследователей не так сильно. Отдельные положения можно найти в законодательстве, но они расположены в различных нормативно-правовых актах, что значительно усложняет системный анализ института гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения. В качестве примера приведем положение, которое закреплено в Федеральном законе «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». «В том случае, если должностным лицом не представлены сведения, подтверждающие приобретение имущества, ценных бумаг на законные доходы, Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры в порядке, установленном законом, могут обратиться в суд с заявлением об обращении в доход государства такого имущества, ценных бумаг» [44]. При этом санкция предусматривает возможность того, что имущество по смыслу гражданского процессуального законодательства не может являться предметом взыскания. В этом случае на виновное лицо возлагается обязанность выплатить денежные средства, размер которых эквивалентен стоимости имущества, на которое не может быть обращено взыскание. Отдельные положения о гражданско-правовой ответственности можно найти в нормах международного права. Например, в Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию закреплён механизм признания сделки недействительной, если она обладает признаками коррупции [15]. На сегодняшний день в Гражданском кодексе предусмотрена норма о признании сделки недействительной, если она совершается с нарушениями требования закона или иного нормативно-правового акта (статья 168 Гражданского кодекса) [9]. Но в качестве последствий признания сделки недействительной по указанному основанию предусмотрен возврат сторон к первоначальному положению, что не совсем корректно, когда речь идет о коррупционных сделках. На наш взгляд, имеется

необходимость закрепить в Гражданском кодексе статью 168.1, в которой будут закреплены положения о признании сделки недействительной, если она имеет элементы коррупционного характера. Кроме того, необходимо предоставить суду полномочия, обращать имущества по такой сделке в доход государства, по аналогии со статьей 169 Гражданского кодекса.

Обобщая все вышеизложенное в рамках данного параграфа, мы можем сделать следующие выводы.

Во-первых, коррупционные правонарушения – виновное, противоправное, общественно опасное деяние, совершенное в рамках реализации служебных полномочий, а также управленческие функции в коммерческой или иной организации, вопреки интересам службы или организации, по мотивам личной заинтересованности, за которое предусмотрена уголовная, административная, дисциплинарная или материальная ответственность.

Во-вторых, коррупционные правонарушения можно разделить в зависимости от отрасли права, которая предусматривает ответственность за их совершение. Кроме того, разделение в зависимости от отрасли права соответствует разделению коррупционных правонарушений в зависимости от степени общественной опасности, которую они несут. В рамках данной классификации можно выделить преступления, административные правонарушения, дисциплинарные проступки, гражданско-правовые деликты. Следует добавить, что подобная классификация носит условный характер, поскольку в исследованиях на данную тему встречаются ее различные вариации.

В-третьих, на наш взгляд, имеется необходимость закрепить в Гражданском кодексе статью 168.1, в которой будут закреплены положения о признании сделки недействительной, если она имеет элементы коррупционного характера. Кроме того, необходимо предоставить суду полномочия, обращать имущества по такой сделке в доход государства, по аналогии со статьей 169 Гражданского кодекса.

1.2 Место коррупционных правонарушений в системе угроз национальной безопасности Российской Федерации

Стратегия национальной безопасности раскрывает понятие угрозы следующим образом: «угроза национальной безопасности - совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации» [38]. Поскольку таких угроз множество, и они нередко взаимодополняют друг друга, являются первопричиной друг друга, то вполне оправдано говорить о системе угроз национальной безопасности Российской Федерации. Систему угроз национальной безопасности мы можем определить как совокупность взаимосвязанных между собой негативных явлений, которые имеют различную природу, характер и проявление, но нацеленных на причинение ущерба национальным интересам государства. В качестве охраняемых в рамках обеспечения национальной безопасности Стратегия называет следующие интересы:

- «сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан;
- защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны;
- поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;
- развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия;
- устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе;

- охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата;
- укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России;
- поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений» [38].

Как мы видим, в качестве одного из «национальных интересов» авторы стратегии называют искоренение коррупции. Происходит это вскользь, всего лишь на уровне упоминания. Поэтому совсем не удивительно, что при определении стратегических национальных приоритетов авторы останавливаются на следующем перечне:

- «сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
- оборона страны;
- государственная и общественная безопасность;
- информационная безопасность;
- экономическая безопасность;
- научно-технологическое развитие;
- экологическая безопасность и рациональное природопользование;
- защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;
- стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество» [38].

В первую очередь можно отметить, что авторами Стратегии не включается такой пункт как «антикоррупционная безопасность», хотя это не совсем справедливо, поскольку влияние коррупционных правонарушений несет угрозу практически всем видам безопасности, обозначенным в рамках национальных приоритетов. Приведем несколько примеров для подтверждения нашей точки зрения. Негативное влияние коррупционных

правонарушений на оборону государства: взяточничество в сфере призыва на срочную службу снижает число лиц в стране, обладающих военной подготовкой, коррупционные проявления при продвижении по военной службе создают препятствия для более профессиональных кадров занять должность, соответствующую навыкам и способностям, что снижает эффективность аппарата управления вооруженных сил на различных уровнях, злоупотребление и превышение должностных полномочий в сфере военного обеспечения приводит к тому, что часть ресурсов, предназначенных для вооруженных сил, не доходит до адресатов, тем самым понижается уровень обороноспособности отдельных боевых единиц. Влияние коррупции на экономическую безопасность: негативное влияние на осуществление предпринимательской деятельности, нарушение принципа равенства контрагентов при осуществлении государственных и муниципальных закупок, повышение уровня инфляции. В свою очередь влияние на духовно-нравственную безопасность обусловлено тем, что лояльность и терпимость по отношению к коррупционным правонарушениям и иным проявлениям создает правовую деформацию общественного правосознания. Это оказывает влияние на переоценку таких ценностей как уважение к закону, уважение к интересам другого человека и так далее. На это обращает внимание Г.А. Байбулатова в своем исследовании, где указывает на то обстоятельство, что попытки противодействия коррупции будут иметь минимум эффективности, пока внимание властей не будет с акцентировано на нравственном факторе распространения коррупционных правонарушений [2, с. 16].

Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что коррупционные правонарушения имеют системный характер с иными угрозами национальной безопасности, поскольку они оказывают негативное воздействие на национальные приоритеты.

Помимо уже указанного выше, в Стратегии можно встретить и другие упоминания о коррупции. Так, в пункте 45 Стратегии указано, что на сегодняшний день растет потребность общества в усилении борьбы с

коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств. Данный факт можно объяснить тем, что за 2023 год было совершено 31562 коррупционных преступления [10], а прокуратурой к дисциплинарной ответственности было привлечено около 50000 должностных лиц [7]. Причем 2871 коррупционных преступления совершены на сумму от одного миллиона рублей. Статические данные свидетельствуют о том, что коррупционные правонарушения по-прежнему являются актуальной угрозой обеспечения национальной безопасности. При этом необходимо понимать, что заявленные показатели лишь частично отражают реальную картину, поскольку коррупционные правонарушения характеризуются высоким уровнем латентности. Поэтому реальное число коррупционных правонарушений, а следовательно, и нанесенный ущерб объектам охраны национальной безопасности, значительно выше.

В подпункте 13 пункта 47 Стратегии указано, что для обеспечения государственной и общественной безопасности требуется пресечение и предупреждение преступлений коррупционной направленности. Здесь необходимо отметить, что не совсем корректно упоминать только преступления, поскольку все коррупционные правонарушения несут опасность для общественной и государственной безопасности. Именно такое пренебрежительное отношение является одним из основных недостатков обеспечения национальной безопасности. Игнорирование менее общественно-опасных нарушений и акцентирование внимания только на преступлениях, приводит к тому, что они имеют более высокую степень латентности. При этом, чувствуя свою безнаказанность, действия коррупционных правонарушителей становятся более радикальными и агрессивными, что в последствии приводит к увеличению числа коррупционных преступлений. В этой связи важно обеспечить достойное противодействие всем коррупционным правонарушениям, а также создать систему предупредительных мер, которые будут направлены не на устранение последствий, а на ликвидацию коррупционных предпосылок.

В подпункте 30-м пункта 67-го в качестве одной из основных задач, направленных на достижение экономической безопасности, заявлено снижение уровня коррупции в предпринимательской сфере. Стоит отметить, что экономической безопасности угрожают не только коррупционные правонарушения в сфере предпринимательства, но и в других отраслях. Если даже затронуть сферу государственной и муниципальной власти, откуда в принципе коррупция берет свое начало, то можно наблюдать, что коррупционные правонарушения в этой сфере затрагивают экономическую безопасность. Например, многие производители товаров и услуг закладывают в стоимость «коррупционные расходы», которые им придется понести, поскольку в противном случае они не смогут осуществлять свою деятельность в нормальных условиях. В результате чего неоправданно растет стоимость товаров и услуг, что снижает ценность денежных средств, провоцируя рост инфляции. Кроме того, коррупция препятствует принципу добросовестной конкуренции, поскольку с ее помощью можно «устранить» конкурентов посредством различных проверок, которые постоянно будут тормозить производство. Таким образом, «коррупция не отступает, а напротив, атакует и при приспособливается и усиливается. Она разрушает экономику, нарушает механизмы конкуренции, создает препятствия для свободной предпринимательской деятельности» [29, с. 441]. Поэтому неуместно акцентировать внимание на какой-то конкретной степени, важно, чтобы в рамках обеспечения экономической безопасности необходимо снижение всех коррупционных правонарушений в целом.

В подпункте 13 пункта 47 Стратегии указано, что для обеспечения государственной и общественной безопасности требуется пресечение и предупреждение преступлений коррупционной направленности. Здесь необходимо отметить, что не совсем корректно упоминать только преступления, поскольку все коррупционные правонарушения несут опасность для общественной и государственной безопасности. Именно такое пренебрежительное отношение является одним из основных недостатков

обеспечения национальной безопасности. Игнорирование менее общественно-опасных нарушений и акцентирование внимания только на преступлениях, приводит к тому, что они имеют более высокую степень латентности. При этом, чувствуя свою безнаказанность, действия коррупционных правонарушителей становятся более радикальными и агрессивными, что в последствии приводит к увеличению числа коррупционных преступлений. В этой связи важно обеспечить достойное противодействие всем коррупционным правонарушениям, а также создать систему предупредительных мер, которые будут направлены не на устранение последствий, а на ликвидацию коррупционных предпосылок.

В целом мы можем наблюдать, что в Стратегии обеспечения национальной безопасности предусмотрено шесть упоминаний коррупции. Авторы не выделяют в качестве отдельного приоритета национальной безопасности антикоррупционную безопасность, рассматривая коррупцию как прикладную угрозу. При этом мы не встречаем упоминаний о коррупционных правонарушениях, только о коррупционных преступлениях. Безусловно, мы можем считать, что составным элементом коррупции являются коррупционные правонарушения. Но все же не совсем понятно, по какой причине авторы игнорируют вредоносный потенциал дисциплинарных правонарушений коррупционной направленности. Поскольку посредством их совершения дестабилизируется аппарат государственного и муниципального управления. Как будто, осознав свое упущение, буквально через месяц после принятия Стратегии обеспечения национальной безопасности, принимается отдельный Национальный план противодействия коррупции. Однако, сам факт того, что в рамках обеспечения национальной безопасности, угроза коррупционных правонарушений остается недооцененной. На наш взгляд, в Стратегии должен быть отдельный раздел, посвященный антикоррупционной безопасности, поскольку коррупционные правонарушения несут огромную угрозу национальной безопасности и всем основам Конституционного строя.

Обобщая все вышеизложенное в рамках данной главы, мы можем сделать следующие выводы на тему «Теоретические основы исследования коррупционных правонарушений».

Во-первых, коррупционные правонарушения – виновное, противоправное, общественно опасное деяние, совершенное в рамках реализации служебных полномочий, а также управленческие функции в коммерческой или иной организации, вопреки интересам службы или организации, по мотивам личной заинтересованности, за которое предусмотрена уголовная, административная, дисциплинарная или материальная ответственность.

Во-вторых, коррупционные правонарушения можно разделить в зависимости от отрасли права, которая предусматривает ответственность за их совершение. Кроме того, разделение в зависимости от отрасли права соответствует разделению коррупционных правонарушений в зависимости от степени общественной опасности, которую они несут. В рамках данной классификации можно выделить преступления, административные правонарушения, дисциплинарные проступки, гражданско-правовые деликты. Следует добавить, что подобная классификация носит условный характер, поскольку в исследованиях на данную тему встречаются ее различные вариации.

В-третьих, на наш взгляд, имеется необходимость закрепить в Гражданском кодексе статью 168.1, в которой будут закреплены положения о признании сделки недействительной, если она имеет элементы коррупционного характера. Кроме того, необходимо предоставить суду полномочия, обращать имущества по такой сделке в доход государства, по аналогии со статьей 169 Гражданского кодекса.

Кроме того, в Стратегии обеспечения национальной безопасности предусмотрено шесть упоминаний коррупции. Авторы не выделяют в качестве отдельного приоритета национальной безопасности антикоррупционную безопасность, рассматривая коррупцию как прикладную

угрозу. При этом мы не встречаем упоминаний о коррупционных правонарушениях, только о коррупционных преступлениях. Безусловно, мы можем считать, что составным элементом коррупции являются коррупционные правонарушения. Но все же не совсем понятно, по какой причине авторы игнорируют вредоносный потенциал дисциплинарных правонарушений коррупционной направленности. Поскольку посредством их совершения дестабилизируется аппарат государственного и муниципального управления. Как будто, осознав свое упущение, буквально через месяц после принятия Стратегии обеспечения национальной безопасности, принимается отдельный Национальный план противодействия коррупции. Однако, сам факт того, что в рамках обеспечения национальной безопасности, угроза коррупционных правонарушений остается недооцененной. На наш взгляд, в Стратегии должен быть отдельный раздел, посвященный антикоррупционной безопасности, поскольку коррупционные правонарушения несут огромную угрозу национальной безопасности и всем основам Конституционного строя.

Глава 2 Организационные основы противодействия коррупционным правонарушениям в органах государственной власти и органах местного самоуправления

2.1 Механизмы противодействия коррупционным правонарушениям в органах государственной власти и органах местного самоуправления

Организационные основы противодействия коррупционным правонарушениям занимают важное место в системе обеспечения национальной безопасности. Организационные основы являются своего рода основными началами распределения правовых и иных ресурсов между субъектами антикоррупционной безопасности в рамках противодействия коррупционным правонарушениям. Организационные основы противодействия коррупционным правонарушениям обозначены в статье пятой Федерального закона «О противодействии коррупции». Представлены они в виде перечисления уполномоченных субъектов, а также их полномочий. В статье названы полномочия в рамках противодействия коррупционных правонарушений Президента, Федерального собрания, Правительства, органов государственной власти, правоохранительных органов, Генерального прокурора и Счетной палаты. Стоит отметить, что в статье обозначены далеко не все полномочия субъектов. Более того, у некоторых субъектов перечисляются хоть какие-то конкретные полномочия, а для других используются общие формулировки, которые не содержат конкретики. Например, относительно органов государственной власти указано, что они осуществляют противодействие в рамках своих полномочий. То есть, для понимания, необходимо обращаться к нормативно-правовым актам, которые закрепляют полномочия конкретного органа власти.

Организационные основы противодействия коррупционным правонарушениям базируются на следующих специализированных принципах:

- «партнерское взаимодействие субъектов антикоррупционной политики;
- приоритетное значение антикоррупционных мер;
- рациональное использование бюджетных средств при реализации антикоррупционной политики;
- признание повышенной общественной опасности коррупционных правонарушений в органах государственной власти и местного самоуправления;
- недопустимость закрепления иммунитетов и иных привилегий при привлечении лиц к ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- комплексное применение политических, правовых, экономических, информационных и иных мер;
- сотрудничество государственных органов с институтами гражданского общества и международными организациями» [46].

Широкий перечень полномочий, предусмотренный правовым статусом Президента Российской Федерации, распространяется в том числе и на борьбу с коррупционными правонарушениями в Российской Федерации. Мы не будем перечислять их, а остановимся на том, что в 2021 году Указом Президента был утвержден Национальный план противодействия коррупции. Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что проблема противодействия коррупционным правонарушениям является актуальной и заслужила разработку в отдельном нормативно-правовом акте. В рамках реализации заявленного плана в качестве первостепенной необходимости обозначено решение следующих задач:

- «совершенствование системы запретов, ограничений и требований, которые установлены в целях борьбы с коррупционными нарушениями;
- обеспечение единообразного применения антикоррупционных норм;
- совершенствование антикоррупционных мер в сфере государственных и муниципальных закупок;
- совершенствование порядка контроля за расходами;
- совершенствование эффективности мероприятий, которые направлены на формирование антикоррупционных ценностей, развитие общественного правосознания;
- систематизация совокупности нормативно-правовых актов, направленных на противодействие коррупции; устранение противоречий и пробелов;
- проведение мероприятий, направленных на международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции» [37].

В целом можно отметить, что каждая из обозначенных задач имеет свой перечень мероприятий, реализуемых в рамках ее достижения. Помимо этого, обозначены ответственные за выполнение тех или иных задач ответственные субъекты. В том числе распределены и контрольные полномочия, которые заключаются в оценке отчетности о проделанной работе в рамках реализации задач.

В свою очередь в рамках реализации полномочий Федерального Собрания разрабатываются и принимаются законопроекты, направленные на противодействие коррупционным правонарушениям, профилактике их совершения, а также устранения коррупционных факторов. Помимо законотворческой деятельности Собрание обладает отдельными полномочиями за деятельностью органов исполнительной власти в рамках реализации принципа сдержек и противовесов. Здесь можно добавить следующее. Несмотря на тот факт, что обязательный для всех Национальный

план закреплен Указом Президента, практически каждый орган государственной власти и орган местного самоуправления закрепляет собственный план противодействия коррупции. Однако, их содержание и структура характеризуется следующими недостатками. Во-первых, они копируют положения Национального плана и практически не привносят ничего нового. Во-вторых, в них отсутствует четкая регламентация относительно проводимых мероприятий в рамках достижения поставленных целей. Помимо уже указанных недостатков М.Ф. Гацко в своем исследовании указывает и на другие. К числу таких недостатков, по мнению автора, относятся следующие обстоятельства:

- «при подготовке планов не были учтены риски и специфические особенности конкретных отраслей;
- не все планы соответствуют заданной структуре;
- некоторые планы не содержат мероприятия, указание на исполнителей и сроки исполнения;
- отдельные планы содержат только общие методические подходы;
- большинство планов не содержат указания на финальные результаты, и соответственно отсутствует привязка антикоррупционных мероприятий к таким результатам» [5, с. 223].

Учитывая указанные обстоятельства, можно сделать вывод относительно того, что антикоррупционные планы различных органов власти по большей части имеют формальный характер, поскольку не закрепляют каких-то новых положений и не являются ориентиром в процессе противодействия антикоррупционным правонарушениям. По сути, они создаются «для галочки», чтобы реализовать мероприятие, предусмотренное Национальным планом. Но при этом не учитываются те цели, которые авторы закладывали при закреплении задачи создать свои собственные планы противодействия коррупционным правонарушениям. На наш взгляд, это требуется сделать с целью персонализации планов в зависимости от специфики деятельности и иных особенностей. Национальный план

закладывает общие основы, но в нем не могут быть предусмотрены все особенности противодействия коррупции, характерные тому или иному органу и учреждению. Поэтому авторы ставят задачу сформировать свои планы, которые позволят все это учесть. Но по большей части такая рекомендация была воспринята неверно, что привело к беспорядочному копированию положений Национального плана без апробации в него каких-то своих собственных целей, задач, механизмов и иных уникальных особенностей. Поскольку в этом году (2024) заканчивается срок действия Национального плана и в ближайшее время будет разрабатываться новый, мы рекомендуем более подробно обозначить, с какой целью органам и учреждениям следует разработать свои антикоррупционные планы, а также какие типовые ошибки при разработке планов совершаются. Важно обратить внимание на то, что в плане должны быть отражены механизмы взаимодействия с населением. Особенно это касается уровней субъектов РФ и муниципальных образований, где органы и учреждения находятся в более тесном взаимодействии с представителями общественности.

В рамках противодействия коррупционным правонарушениям в 2008 году был создан специализированный орган – Совет при Президенте по противодействию коррупции. Создание Совета было обусловлено необходимостью решения следующих задач:

- «подготовка предложений Президенту, связанных с разработкой и реализацией государственной антикоррупционной политики;
- координация работы органов власти по вопросам реализации государственной антикоррупционной политики;
- осуществление контроля над реализацией положений Национального плана противодействия коррупции» [36].

Важная особенность Совета заключается в его составе. В Совет входят не только представители органов власти в лице руководителей органов исполнительной власти, но и представители Общественной палаты, исследователи в области права. На наш взгляд, включение в состав Совета

ученых-юристов является положительным шагом. Зачастую именно исследователи первыми обнаруживают проблемы применения тех или иных норм, поэтому при разработке антикоррупционных мер, заранее могут быть устранены упущения, неточности, спорные моменты, которые в дальнейшем могли бы создать сложности в процессе правоприменительной практики. Отдельное замечание относительно состава Совета делает в своем исследовании В.Н. Руденко. Автор рекомендует обеспечить возможность участия в Совете представителей различных общественных организаций [27, с. 677]. Данная точка зрения видится нам вполне оправданной, однако включать в состав Совета необходимо только представителей определенных общественных организаций, например, тех, которые занимаются правовой помощью. Кроме того, следует привлечь представителей малого и среднего предпринимательства, так как, они достаточно часто встречаются с требованиями участвовать в коррупционных схемах от представителей власти. Такой состав позволит соблюсти баланс между разработкой теоретических аспектов и их практической реализацией.

Наряду с Советом при Администрации создан другой орган, чья деятельность направлена на противодействие коррупционным правонарушениям. Управление по вопросам противодействия коррупции реализует следующие функции:

- «участие в процессе подготовки проектов федеральных законов, вносимых Президентом в порядке законодательной инициативы, а также проектов иных актов по антикоррупционным вопросам;
- непосредственное участие в подготовке материалов для выступления президента по вопросам, связанным с противодействием коррупции;
- анализ правоприменительной практики законодательства о противодействии коррупции;
- участие в подготовке мероприятий, направленных на повышение квалификации, дополнительного образования государственных

служащих по вопросам борьбы с коррупционными правонарушениями;

- участие в переговорах с иностранными органами власти по вопросам сотрудничества в сфере противодействия коррупции;
- мониторинг эффективности реализации антикоррупционных мер на территории Российской Федерации;
- принятие мер по обнаружению и немедленному устранению причин и условий, которые способствуют появлению конфликта интересов, в рамках работы государственных служащих в Администрации Президента;
- прием, анализ, хранение данных об имущественном состоянии лиц в случаях, предусмотренных законом;
- подготовка антикоррупционных мероприятий с участием Президента;
- подготовка документации для проведения Президентом и руководством Администрации Президента личного приема граждан по вопросам, связанным с коррупционными правонарушениями;
- рассмотрение обращений граждан по вопросам борьбы с коррупцией;
- иные функции» [35].

Если сопоставить задачи и функции Совета и Управления, то можно сделать вывод, что в целом они схожи по своему наполнению. Однако, рассматриваемые органы были созданы для различных целей. Целью создания Совета является, во-первых, обеспечение антикоррупционной безопасности, во-вторых, выявление и последующее устранение коррупционных факторов, под влиянием которых совершаются коррупционные правонарушения. Создание Управления обусловлено необходимостью оказывать содействие Президенту по вопросам мониторинга в антикоррупционной сфере, а также разработке предложений в сфере противодействия коррупционным правонарушениям. Если рассматривать

указанные органы с точки зрения их иерархии, то можно отметить, что Совет является вышестоящим органом, а Управление создано для обеспечения его деятельности. Видимо по этой причине мы можем наблюдать, что их функции и задачи имеют весьма схожее содержание.

Деятельность Счетной палаты также находит свое место в системе противодействия коррупционным правонарушениям. «Счетная палата является органом внешнего государственного контроля, осуществляющим свою деятельность на постоянной основе, который образован в предусмотренном законом порядке, и подотчетный Федеральному Собранию» [47]. Важный вопрос здесь заключается в том, какие именно полномочия реализуются Счетной палатой, поскольку в пятой Федеральном законе «О противодействии коррупции» указано, что реализация антикоррупционной деятельности происходит в рамках своей компетенции. Исследователи не обошли вниманием данный вопрос и провели полноценный анализ правового статуса Счетной палаты, что позволило выделить полномочия, которые представляют интерес в рамках данной темы. В первую очередь Счетная палата противодействует и предупреждает правонарушения, где предметом выступают бюджетные средства. При этом будучи органом государственной власти, Счетная палата проводит антикоррупционные мероприятия среди своих сотрудников, направленные на пресечение и профилактику коррупционных правонарушений [30, с. 39]. Помимо этого, Счетная палата проводит оценку проектов бюджетов, которые закреплены в нормативно-правовых актах, в том числе и на предмет выявления коррупционных факторов. Если же в результате проверки установлены факторы, которые свидетельствуют о наличии признаков коррупционного правонарушения, то информация об этом передается в правоохранительные органы, которые принимают решение о возбуждении дела.

Генеральная прокуратура также находит свое место в системе организационных основ противодействия коррупционным правонарушениям.

Организационная структура Генеральной прокуратуры предусматривает наличие отдельного подразделения, чьей основной задачей является содействие и координация правоохранительных органов в сфере достижения антикоррупционной безопасности. Помимо наличия в составе Генеральной прокуратуры специального антикоррупционного подразделения, перед ней стоят следующие задачи, которые имеют особое значение в процессе противодействия коррупционным правонарушениям: «разрешение вопроса о целесообразности привлечения к административной ответственности лиц за нарушения антикоррупционного законодательства, связанные с порядком предотвращения и урегулирования конфликта интересов; анализ судебной практики и подготовка ее обзора в части предотвращения и урегулирования конфликта интересов; обеспечение мер, направленных на усовершенствование кадровой работы в части ведения дел государственных служащих; рассмотреть вопросы о целесообразности закрепления нормы, предусматривающей ответственность юридических и их должностных лиц за нарушения в сфере государственных и муниципальных закупок» [23].

В рамках противодействия коррупционным правонарушениям особое место занимает система запретов и ограничений, которые накладываются на государственных и муниципальных служащих. Законодатель накладывает на государственных и муниципальных служащих ряд запретов и ограничений, большинство из которых имеют антикоррупционный характер. Наличие системы запретов и ограничений в институтах государственной и муниципальной службы обусловлено тем, что, попадая на службу, лицо приобретает широкий перечень полномочий, которые могут быть применены в различных целях. С целью изолировать служащего от факторов коррупционного характера законодатель предусмотрел систему запретов и ограничений. Ограничения закрепляются в статье 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Несмотря на то обстоятельство, что указанные ограничения характерны только для государственных гражданских служащих, на практике они применяются и

для других государственных служащих, а также аналогичный список предусмотрен нормативно-правовым актом, закрепляющим правовой статус муниципального служащего. Государственный или муниципальный служащий могут быть ограничены в своих служебных правах, если:

- «утратят или будут ограничены в дееспособности;
- будут осуждены к наказанию, которое исключает возможность исполнения служебных обязанностей;
- откажутся от получения допуска к информации, составляющую охраняемую законом тайну;
- подтвердится наличие заболеваний, препятствующих прохождению или же поступлению на службу;
- наличие родства или свойства с другим служащим, если замещение должности подразумевает подчинение или подконтрольность одного другому;
- выхода из гражданства Российской Федерации;
- наличие гражданства другого государства;
- предоставление ложной информации или подложных документов при поступлении на службу;
- непредставление или представление заведомо ложной информации о доходах, имуществе, а также имущественных обязательствах;
- утрата доверия к гражданскому служащему;
- признание гражданского служащего не прошедшим службу по призыву при отсутствии на то законных оснований» [42].

Помимо обозначенных ограничений законодатель закрепляет в правовом статусе государственных и муниципальных служащих следующие запреты:

- «замещение должности гражданской службы, в случае назначения или избрания на государственную должность, избрания на должность в органе местного самоуправления, избрания на должность в профсоюзном органе;

- занятие предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;
- участие в управлении коммерческой организацией;
- представление интересов третьих лиц в государственном органе, в котором лицо замещает должность;
- получение вознаграждения от физических или юридических лиц за исполнение служебных обязанностей;
- выезд за границу территории Российской Федерации за счет денежных средств физических или юридических лиц;
- разглашение не в служебных целях конфиденциальные данные, которые стали известны лицу в связи с исполнением служебных обязанностей;
- использование в личных целях или передача другим лицам государственное имущество;
- публичное высказывания в отношении деятельности государственных органов и их должностных лиц, в случае, когда это не входит в обязанности служащего;
- получение наград, почетных и специальных званий при отсутствии письменного разрешения лица, представляющего интересы нанимателя;
- применение служебных преимуществ в агитационных целях;
- использование должностного положения в интересах общественных объединений, если это не предусмотрено служебными обязанностями;
- создание или помощь в создании структур политических партий, религиозных организаций, общественных объединений в государственных органах;
- занятие оплачиваемой деятельностью, которая финансируется за счет средств иностранных государств, международных и

иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, при отсутствии согласия нанимателя» [42].

«Дополнительный запрет вводится на наличие счетов, вкладов, камер хранения в банках, которые территориально расположены за пределами Российской Федерации, а также запрещено пользоваться иностранными финансовыми инструментами» [43]. Здесь стоит обратить внимание на тот факт, что указанный запрет затрагивает не только служащих, но и некоторых из их близких родственников. Практическая ценность такого запрета сводится к минимуму, поскольку он легко обходится путем фиктивного развода, который совершается исключить супруга из круга лица, в отношении которых действует норма. Фиктивный развод не нарушает установленный запрет, но создает для служащего возможность использовать своего супруга в коррупционных схемах в качестве выгодоприобретателя. Другим упущением является тот факт, что круг субъектов, по смыслу данной нормы, достаточно узкий, поэтому служащий может обратиться к любому другому доверенному лицу для открытия счета в иностранном банке. Однако, расширение перечня приведет к нецелесообразному ущемлению прав и свобод третьих лиц. В целом можно отметить, что указанный запрет имеет исключительно формальный характер и его достаточно просто обойти.

В завершении темы данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Во-первых, антикоррупционные планы различных органов власти по большей части имеют формальный характер, поскольку не закрепляют каких-то новых положений и не являются ориентиром в процессе противодействия антикоррупционным правонарушениям. По сути, они создаются «для галочки», чтобы реализовать мероприятие, предусмотренное Национальным планом. Но при этом не учитываются те цели, которые авторы закладывали при закреплении задачи создать свои собственные планы противодействия коррупционным правонарушениям. На наш взгляд, это требуется сделать с целью персонализации планов в зависимости от специфики деятельности и

иных особенностей. Национальный план закладывает общие основы, но в нем не могут быть предусмотрены все особенности противодействия коррупции, характерные тому или иному органу и учреждению. Поэтому авторы ставят задачу сформировать свои планы, которые позволят все это учесть. Но по большей части такая рекомендация была воспринята неверно, что привело к беспорядочному копированию положений Национального плана без апробации в него каких-то своих собственных целей, задач, механизмов и иных уникальных особенностей. Поскольку в этом году (2024) заканчивается срок действия Национального плана и в ближайшее время будет разрабатываться новый, мы рекомендуем более подробно обозначить, с какой целью органам и учреждениям следует разработать свои антикоррупционные планы, а также какие типовые ошибки при разработке планов совершаются. Важно обратить внимание на то, что в плане должны быть отражены механизмы взаимодействия с населением. Особенно это касается уровней субъектов РФ и муниципальных образований, где органы и учреждения находятся в более тесном взаимодействии с представителями общественности.

Во-вторых, мы предлагаем включать в Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции как можно больше представителей определенных общественных организаций, например, тех, которые занимаются правовой помощью. Кроме того, следует привлечь представителей малого и среднего предпринимательства, так как, они достаточно часто встречаются с требованиями участвовать в коррупционных схемах от представителей власти. Такой состав позволит соблюсти баланс между разработкой теоретических аспектов и их практической реализацией.

В-третьих, мы считаем запрет на наличие счетов, вкладов, камер хранения в банках, которые территориально расположены за пределами Российской Федерации неэффективным. Практическая ценность такого запрета сводится к минимуму, поскольку он легко обходится путем фиктивного развода, который совершается исключить супруга из круга лица,

в отношении которых действует норма. Фиктивный развод не нарушает установленный запрет, но создает для служащего возможность использовать своего супруга в коррупционных схемах в качестве выгодоприобретателя. Другим упущением является тот факт, что круг субъектов, по смыслу данной нормы, достаточно узкий, поэтому служащий может обратиться к любому другому доверенному лицу для открытия счета в иностранном банке. Однако, расширение перечня приведет к нецелесообразному ущемлению прав и свобод третьих лиц. В целом можно отметить, что указанный запрет имеет исключительно формальный характер и его достаточно просто обойти.

2.2 Мероприятия, направленные на профилактику коррупционных правонарушений в органах государственной власти и органах местного самоуправления

В рамках противодействия коррупционным правонарушениям действующим законодательством предусмотрен ряд профилактических мероприятий. Они имеют особое значение, поскольку направлены не на устранение последствий, а на искоренение причин, способствующих формированию умысла на совершение коррупционных правонарушений. В Федеральном законе «О противодействии коррупции» предусмотрены следующие профилактические меры:

- «формирование в общественном сознании нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям;
- проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, а также их проектов;
- рассмотрение не реже одного раза в квартал вопросов судебной практики о признании недействительными ненормативных правовых актов, решений и действий органов власти, организаций, должностных лиц с целью выявить и устранить причины соответствующих нарушений;

- предъявление специальных квалификационных требований к гражданам, которые претендуют на замещение государственных должностей, должностей государственной службы;
- установление ответственности для лиц, указанных выше, за непредставление или представление ложных сведений о доходах, расходах, имуществе и имущественных правах;
- внедрение в практику кадровой работы правила, по которому длительное и безупречное исполнение лицом своих служебных обязанностей, является первостепенным фактором при назначении такого лица на более высокую должность, присвоении ему звания или при его поощрении;
- развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением в системе органов власти, а также иных сферах, положений законодательства о противодействии коррупции» [46].

Система профилактических мер, направленных на противодействие коррупционным правонарушениям в органах государственной власти, весьма обширна. Поскольку каждое из мероприятий имеет свою специфику и отличительные особенности, необходимо рассмотреть каждое из них в отдельности.

Первой из обозначенных в законе профилактических мер является формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупционным правонарушениям. Не совсем понятно, почему создание нетерпимого отношения рассматривается законодателем в качестве профилактической меры. Формулировка имеет слишком абстрактный характер и не дает конкретного понимания относительно того, какие именно действия должны быть совершены органами государственной власти для достижения обозначенного результата. Отдельно можно отметить, что на сегодняшний день в обществе не сформировано негативного отношения к коррупционным правонарушениям. Общество относится к коррупции, если не лояльно, то нейтрально к коррупционным проявлениям. Коррупция воспринимается как

некий универсальный способ для решения любых проблем. Дать взятку, чтобы продвинуться в очереди на операцию или избежать необходимости пройти срочную службу, воспринимается как что-то обычное, и, как правило, не подвергается общественному порицаю. Обществу необходимо в первую очередь объяснить, какие последствия имеет совершение коррупционных правонарушений. Именно тогда возникнет осознание реальности данной проблемы и существования негативных последствий, которые могут прямо влиять на жизнь общества. Проблема здесь заключается в том, что абстрактный характер последствий коррупционных правонарушений, не позволяет ассоциировать их с реальной угрозой, такой как терроризм или домашнее насилие, где последствия легче поддаются пониманию.

Отдельным аспектом, препятствующим созданию нетерпимости в обществе проявлений коррупции, является тот факт, что органы власти, которые, по сути, должны реагировать на обращения о коррупционных правонарушениях, сами подвержены коррупционному влиянию и могут препятствовать привлечению виновных лиц к ответственности. Именно низкий уровень престижа государственной службы и сложившееся в обществе мнения относительно подверженности служащих коррупции, являются основным фактором, который формирует терпимость к коррупционным проявлениям. Поэтому, даже при нетерпимом отношении к коррупции, гражданин с высокой долей вероятности не станет сообщать о известных ему фактах совершения коррупционных правонарушений, поскольку не будет видеть в этом смысла, а в некоторых случаях даже может опасаться за свою безопасность. Данная проблема уже была предметом некоторых исследователей, а на законодательном уровне разрабатывались вопросы о закреплении правового статуса лица, которое обратилось с сообщением о совершенном коррупционном правонарушении [25]. Проблема предложенной правовой конструкции, равно как и самого законопроекта заключалась в том, что в нем отсутствовала какая-либо конкретика, а были представлен лишь абстрактный набор фраз. В первую очередь, при

разработке правового статуса указанных лиц необходимо разработать конкретный перечень гарантий, которые они получают после обращения. Например, сокрытие информации о содержании сообщения, правовая помощь относительно нарушенных прав и способах их восстановления, перевод на другую должность с целью исключения служебного давления и тому подобное.

На сегодняшний день создание нетерпимости к коррупционным правонарушениям ограничено редко распространяемыми агитационными материалами, а также узконаправленными семинарами и курсами. Для достижения поставленной цели требуется масштабная информационная работа. Необходимо информировать население о тех мероприятиях, которые проводятся органами государственной власти в рамках противодействия коррупционным правонарушениям, реальных последствиях, которые вызваны совершенными коррупционными правонарушениями, а также правовых гарантиях, которые будут представлены для защиты лица, сообщившего о совершении коррупционного правонарушения.

Другая обозначенная в законе мера заключается в проведении антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов. В статье третьей Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» представлен перечень субъектов, которые уполномочены проводить экспертизу на предмет наличия коррупционных составляющих. К их числу законодатель относит:

- прокуратура;
- министерство юстиции;
- органами власти, организациями, а также их должностными лицами [39].

«Прокуроры в ходе реализации своих полномочий осуществляют антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов, которые затрагивают права, свободы, обязанности человека и гражданина;

государственную и муниципальную собственности; природоохранное, земельное, водное, лесное, налоговое, бюджетное законодательство, а также законодательство о лицензировании; деятельность организаций, которые были созданы Российской Федерацией; социальные гарантии лиц, проходящих службу или замещающих должности государственной или муниципальной службы» [22]. В основе проведения экспертизы лежит специальная методика, разработанная Правительством. Методика направлена на выявление триггера, который указывает на наличие коррупционных факторов. Совокупность таких факторов позволит сделать вывод о том, что нормативно-правовой акт не соответствует антикоррупционным стандартам, а значит может способствовать совершению коррупционных правонарушений. Такими триггерами могут быть следующие положения: сосредоточение полномочий в рамках правового статуса одного субъекта, необоснованное закрепление специальных норм, которое не обосновано и не объясняется логикой, наличие размытых формулировок, использование оценочных понятий (например, существенный вред) при отсутствии разъяснений относительно их понимания, неоправданное усложнение действий и введение необоснованных критериев для реализации прав и законных интересов, отсутствие указания на сроки принятия решения, противоречащие друг другу речевые конструкции, коллизионные положения, закрепление за одним субъектом права при отсутствии у другого субъекта обязанности. По сути, после проведения экспертизы документ должен претерпеть изменения в той части, которая вызвала сомнения и обладает коррупционными триггерами. Но в рамках данного исследования нами уже неоднократно встречались нормативно-правовые акты, которые обладают такими признаками и все еще действуют без внесения изменений. Поэтому антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов является сомнительной профилактической мерой, поскольку ее потенциал не используется в должной степени и имеет недостаточно высокую практическую ценность.

Следующая мера – предъявление специальных требований к гражданам, изъявившим желание попасть на замещение государственных должностей, должностей государственной службы. Здесь стоит сразу обратить внимание, что квалификационные и профессиональные требования должны предъявляться не только к лицам, претендующим на государственную должность или должность государственной службы. Указанная формулировка не охватывает в целом всех государственных служащих, которые могут не находиться на должности государственной службы. В Федеральном законе «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» закреплено следующее положение. «Для замещения должности необходимо, чтобы лицо соответствовало квалификационным критериям (уровень образования, стаж службы или работы по специальности, наличие конкретных знаний и умений)» [42]. Хотя законодатель уточняет о каких именно критериях идет речь, на сегодняшний день до сих пор не создана единая система требований, которая бы позволила уравнивать положение каждого претендента. Стоит добавить, что в проекте программы развития государственной гражданской службы было заявлено о необходимости внедрения такой системы требований в законодательство о госслужбе. При это авторами отмечалось, что система должна была соответствовать всем особенностям, характерным тому или иному виду службы. Также там отмечалось, что предусмотренные законом требования имеют скорее формальный характер, поэтому с практической точки зрения они не приспособлены для реальной оценки профессиональных качеств претендентов [24]. Мы придерживаемся мнения, что при разработке оценочной системы к кандидату должен предъявляться ряд требований, часть из которых являются основными, а часть специализированными. Основные критерии основаны на тех требованиях, которые предъявляются институтом государственной службы в целом. Сюда можно включить достижение определенного возраста, стаж службы, наличие высшего образования и так далее. Специальные критерии обусловлены спецификой конкретного вида

государственной службы и непосредственно самого подразделения, куда претендент изъявил желание попасть для прохождения службы. Например, наличие специального образования, знание какого-то языка, владение программным обеспечением на определенном уровне и так далее. При формировании системы отбора, необходимо одним из обязательных критериев установить знание законодательства Российской Федерации. В первую очередь кандидат должен знать положения основного закона, поскольку это фундаментальный нормативно-правовой акт, который задает базис для других законов и подзаконных актов. Сюда же можно включить знания антикоррупционного законодательства, а также законодательства о государственной службе. Помимо этого, следует оценивать специальные знания претендента на предмет их соответствия занимаемому месту. Например, претендент в отдел государственных или муниципальных закупок, должен обладать знаниями в сфере их проведения. Это позволит задать высокий профессиональный стандарт, что позволит снизить число неквалифицированных кадров на государственной службе, которые более подвержены коррупционному влиянию. Кроме того, это станет существенным препятствием для попадания на государственную службу при помощи личных связей, что само по себе является одним из проявлений коррупции.

Другая профилактическая мера находится во взаимосвязи с мероприятиями, проводимыми для отбора претендентов на государственную службу, государственные должности и должности государственной службы. Поскольку законодатель не исключает тот факт, что кандидат мог повести себя недобросовестно и предоставить при поступлении на службу заведомо ложные сведения, остро встает вопрос ответственности за подобные действия, особенно, когда лицо уже долгое время пребывает на службе. Поскольку это рассматривается как дисциплинарное правонарушение, наиболее суровой мерой наказания будет выступать увольнение гражданина со службы. Как показывает практика и проводимые по данному вопросу

исследования, к наиболее суровой мере представитель нанимателя прибегает в следующих случаях:

- «сокрытие доходов или источника происхождения доходов;
- завышение общей суммы доходов или стоимости имущества;
- указание цены, несоответствующей реальной стоимости, в целях придания видимости расходов доходам служащего;
- сокрытие банковских счетов;
- сокрытие доходов от продажи имущества;
- сокрытие сведений о получении кредитов на льготных условиях в организациях, с которыми служащий взаимодействовал в связи со служебными обязанностями;
- иные обстоятельства, которые вызвали объективные сомнения в законности получения служащим доходов» [19].

При этом законодатель допускает, что при предоставлении документов, содержащих необходимые сведения, может быть допущена ошибка. В этом случае лицо освобождается от ответственности, если будет установлено, что оно добросовестно заблуждалось относительно представленных сведений. Если же самим лицом был установлен факт передачи недостоверных сведений, то ему необходимо оперативно оповестить об этом представителя нанимателя и передать документы с актуальной информацией, которая соответствует действительности. Хотя данный механизм имеет своей целью обезопасить добросовестного служащего от применения в отношении него дисциплинарных санкций, он также может быть использован недобросовестным лицом с целью избежать ответственности за содеянное. Поэтому в каждом конкретном случае важно проводить проверку с целью выяснить все обстоятельства дела и установить объективную истину.

Следующая профилактическая мера обозначена как внедрение правила рассмотрения безупречного и длительного исполнения возложенных обязанностей в качестве основного критерия при продвижении его по службе (назначение на более высокую должность, присвоение нового звания и так

далее). Весьма сложно назвать это профилактической мерой, скорее это одно из мероприятий, которое должно быть реализовано в рамках совершения института государственной службы для повышения ее качественного уровня в рамках реализации принципа профессионализма государственных и муниципальных служащих. Однако, законодатель рассматривает ее именно как меру профилактики коррупционных правонарушений. Поощрение является важным правовым стимулом, который мотивирует госслужащего быстро и эффективно исполнять возложенные на него обязанности. Более того, поощрительные меры имеют частное и общее воздействие. Частное воздействие направлено именно на получателя поощрения. В данном случае на служащего или должностное лицо, которое безукоризненно выполняет служебные обязанности, и получает, в связи с этим продвижение по службе. В свою очередь общее воздействие заключается в том, что другие служащие, видя продвижение по службе своего коллеги, обусловленное добросовестным исполнением служебных обязанностей, получают опосредованный стимул вести себя по его примеру. Основная сложность при продвижении по службе заключается в том, чтобы исключить субъективный фактор и обеспечить независимость оценки кандидатов, претендующих на повышение или иной стимул.

Говоря о безупречности исполнения служебных обязанностей, важно обратить внимание на то обстоятельство, что оценку исполнения, как правило, дает непосредственное руководство лица. При подобных обстоятельствах весьма сложно говорить об объективности оценивания, поскольку здесь влияние будет оказывать в том числе и личное отношение с руководством. В этой связи можно рассмотреть возможность оценки деятельности того или иного служащего при помощи сервиса «Госуслуги». После зарегистрированного посещения или обращения к государственному служащему, пользователь сможет дать оценку его работе. Если пользователь дает негативную оценку деятельности, он обязан разъяснить, в чем именно заключается проблема. Эта мера необходима с целью исключения

дискредитации оценки деятельности служащего. При этом можно сделать одну единую оценку или обозначить несколько критериев, которые необходимо будет оценить по отдельности. Например, оперативность, профессионализм, умение работать с людьми и так далее. На основе полученных оценок можно рассчитать средний балл, который послужит критерием оценки безупречности деятельности госслужащего. Очевидный минус такого предложения заключается в том, что не все служащие взаимодействуют с представителями общественности, поэтому оценить их профессиональные навыки не получится.

В качестве последней профилактической меры законодатель указывает в развитии институтов общественного и парламентского контроля за деятельностью органов власти. Парламентский контроль рассматривается в качестве «самостоятельного института государственного контроля, созданного в целях обеспечения и соблюдения, принятых парламентом законов, к числу которых можно отнести и антикоррупционные законы» [11, с. 773]. В системе отечественного законодательства имеется отдельный Федеральный закон «О парламентском контроле». В нем отражены общие начала и особенности осуществления парламентского контроля. Если обратиться к статье второй, которая закрепляет цели данного вида контроля, то можно увидеть, что одна из них заключается в противодействии коррупции. Парламентский контроль может осуществляться в различных формах, которые отличаются субъективным составом, объектом контроля, обязанностями сторон. Законодатель выделяет следующие формы парламентского контроля:

- рассмотрение Государственной Думой вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;
- проведение палатами Федерального Собрания Российской Федерации, комитетами палат Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной палатой Российской Федерации мероприятий по осуществлению предварительного

парламентского контроля, текущего парламентского контроля и последующего парламентского контроля в сфере бюджетных правоотношений;

- заслушивание Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе ответов на вопросы, поставленные Государственной Думой;
- рассмотрение Государственной Думой годовых отчетов Центрального банка Российской Федерации и принятие решений по ним;
- заслушивание докладов Председателя Центрального банка Российской Федерации о деятельности Центрального банка Российской Федерации при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики;
- направление палатами Федерального Собрания Российской Федерации парламентских запросов;
- депутатский запрос;
- заслушивание на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации информации членов Правительства Российской Федерации, руководителей и должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, ответов указанных должностных лиц на вопросы сенаторов Российской Федерации, депутатов Государственной Думы, а также заслушивание информации указанных должностных лиц на заседаниях комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации;
- заслушивание в целях получения информации по вопросам, носящим чрезвычайный характер, Председателя Правительства

Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации, Председателя Центрального банка Российской Федерации, Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, иных должностных лиц;

- осуществление Государственной Думой взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации;
- заслушивание Советом Федерации ежегодных докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению;
- направление представителей палат Федерального Собрания Российской Федерации в организации, создаваемые Российской Федерацией на основании федеральных законов, и их отзыв из данных организаций;
- приглашение членов Правительства Российской Федерации и иных должностных лиц на заседания комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации;
- проведение парламентских слушаний;
- проведение парламентских расследований» [45].

Столь широкое разнообразие форм парламентского контроля свидетельствует о том, что законодатель стремится развить потенциал данного института, в том числе и в рамках противодействия коррупционным правонарушениям.

Помимо парламентского контроля законодатель упоминает общественный контроль. Правовая основа общественного контроля закреплена в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». «Под общественным контролем подразумевается деятельность общественных палат Российской Федерации и ее субъектов, а

также муниципальных образований, проводимая в целях наблюдения за работой органов власти и местного самоуправления, иных органов и организаций, осуществляющих публичные полномочия, а также в целях общественной проверки и оценки принимаемых ими актов и решений» [40].

Как уже было отмечено нами ранее, противодействие коррупционным правонарушениям требует участия общества в качестве гаранта объективности и независимости. Субъектами общественного контроля являются общественные палаты и общественные советы. Общественный контроль может осуществляться в различных формах, например, в формах общественного мониторинга, проверки или экспертизы. В первую очередь стоит обратить внимание, что сами формы общественного контроля раскрыты несколько поверхностно, что создает необходимость их более подробной регламентации. Помимо этого, М.А. Вахтина в своем исследовании обращает внимание на следующие недостатки нормативного регулирования общественного контроля. Рекомендации, предложения и выводы, разработанные по итогу мероприятий, реализованных в рамках общественного контроля, не имеют силы и носят исключительно рекомендательный характер. Только в специально оговоренных случаях они будут иметь обязательный характер. При этом законодательно не закреплён перечень обстоятельств, которые делают рекомендации, предложения или выводы обязательными для исполнения. Отдельно автором отмечается, что право субъектов общественного контроля обращаться за защитой интересов неопределенного круга лиц не находит своего закрепления в процессуальном законодательстве [4, с. 78]. Отдельно можно добавить, что в самом законе указано об ответственности, которая предусмотрена для субъектов общественного контроля, а также для лиц, препятствующих осуществлению общественного контроля. Законодатель в статье 27 вышеупомянутого Федерального закона указывает, что такие лица несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. При этом в отечественном законодательстве отсутствуют такие меры ответственности.

Говоря об общественном контроле, следует упомянуть средства массовой информации. Именно средства массовой информации способны снизить уровень латентности коррупционных правонарушений, поскольку имеют возможность привлечь внимание к конкретному случаю, когда местные власти стремятся «замять» дело. Однако, в нынешних условиях свобода деятельности средств массовой информации находится в шатком положении. Одним из важных шагов, который снизил эффективность СМИ в процессе противодействия коррупционным правонарушениям, стало принятие Федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «Об Информации, информационных технологиях и о защите информации». В нем были закреплены положения, предусматривающие «ответственность за размещение информации, которая оскорбляет или является явным неуважением по отношению к органам государственной власти» [41]. Не совсем понятно, что, по мнению законодателя, представляет собой явное неуважение к власти. Закрепление в тексте закона весьма размытой оценочной категории создает возможности для интерпретации тех или иных суждений в публикации, как неуважение к органам власти.

В завершении темы данного параграфа мы можем сделать следующие выводы относительно профилактических мер коррупционных правонарушений.

Во-первых, система профилактических мер, направленных на противодействие коррупционным правонарушениям в органах государственной власти и местного самоуправления, весьма обширна. Каждое из мероприятий имеет свою специфику и отличительные особенности. Однако, нами было обращено внимание, что некоторые из них имеют обобщенную формулировку. Это осложняет их понимание и не раскрывает каким именно образом, могут оказать профилактическое воздействие на совершение коррупционные правонарушения.

Во-вторых, оценку безупречности исполнения служебных обязанностей, как правило, дает непосредственное руководство лица. При

подобных обстоятельствах весьма сложно говорить об объективности оценивания, поскольку здесь влияние будет оказывать в том числе и личное отношение с руководством. В этой связи можно рассмотреть возможность оценки деятельности того или иного служащего при помощи сервиса «Госуслуги». После зарегистрированного посещения или обращения к государственному служащему, пользователь сможет дать оценку его работе. Если пользователь дает негативную оценку деятельности, он обязан разъяснить, в чем именно заключается проблема. Эта мера необходима с целью исключения дискредитации оценки деятельности служащего. При этом можно сделать одну единую оценку или обозначить несколько критериев, которые необходимо будет оценить по отдельности. Например, оперативность, профессионализм, умение работать с людьми и так далее. На основе полученных оценок можно рассчитать средний балл, который послужит критерием оценки безупречности деятельности госслужащего. Очевидный минус такого предложения заключается в том, что не все служащие взаимодействуют с представителями общественности, поэтому оценить их профессиональные навыки не получится.

В-третьих, общественный контроль обозначен законодателем в качестве одной из мер профилактики коррупционных правонарушений. Правовая основа общественного контроля закреплена в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». При анализе указанного нормативно-правового акта мы выявили ряд существенных упущений. Рекомендации, предложения и выводы, разработанные по итогу мероприятий, реализованных в рамках общественного контроля, не имеют силы и носят исключительно рекомендательный характер. Только в специально оговоренных случаях они будут иметь обязательный характер. При этом законодательно не закреплён перечень обстоятельств, которые делают рекомендации, предложения или выводы обязательными для исполнения. Отдельно автором отмечается, что право субъектов общественного контроля обращаться за защитой интересов неопределённого

круга лиц не находит своего закрепления в процессуальном законодательстве. Отдельно можно добавить, что в самом законе указано об ответственности, которая предусмотрена для субъектов общественного контроля, а также для лиц, препятствующих осуществлению общественного контроля. Законодатель в статье 27 вышеупомянутого Федерального закона указывает, что такие лица несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. При этом в отечественном законодательстве отсутствуют такие меры ответственности.

Резюмируя все вышеизложенное в рамках данной главы, мы можем сделать следующие выводы.

Во-первых, антикоррупционные планы различных органов власти по большей части имеют формальный характер, поскольку не закрепляют каких-то новых положений и не являются ориентиром в процессе противодействия антикоррупционным правонарушениям. По сути, они создаются «для галочки», чтобы реализовать мероприятие, предусмотренное Национальным планом. Но при этом не учитываются те цели, которые авторы закладывали при закреплении задачи создать свои собственные планы противодействия коррупционным правонарушениям. На наш взгляд, это требуется сделать с целью персонализации планов в зависимости от специфики деятельности и иных особенностей. Национальный план закладывает общие основы, но в нем не могут быть предусмотрены все особенности противодействия коррупции, характерные тому или иному органу и учреждению. Поэтому авторы ставят задачу сформировать свои планы, которые позволят все это учесть. Но по большей части такая рекомендация была воспринята неверно, что привело к беспорядочному копированию положений Национального плана без апробации в него каких-то своих собственных целей, задач, механизмов и иных уникальных особенностей. Поскольку в этом году (2024) заканчивается срок действия Национального плана и в ближайшее время будет разрабатываться новый, мы рекомендуем более подробно обозначить, с какой целью органам и учреждениям следует разработать свои

антикоррупционные планы, а также какие типовые ошибки при разработке планов совершаются. Важно обратить внимание на то, что в плане должны быть отражены механизмы взаимодействия с населением. Особенно это касается уровней субъектов РФ и муниципальных образований, где органы и учреждения находятся в более тесном взаимодействии с представителями общественности.

Во-вторых, мы предлагаем включать в Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции как можно больше представителей определенных общественных организаций, например, тех, которые занимаются правовой помощью. Кроме того, следует привлечь представителей малого и среднего предпринимательства, так как, они достаточно часто встречаются с требованиями участвовать в коррупционных схемах от представителей власти. Такой состав позволит соблюсти баланс между разработкой теоретических аспектов и их практической реализацией.

В-третьих, мы считаем запрет на наличие счетов, вкладов, камер хранения в банках, которые территориально расположены за пределами Российской Федерации неэффективным. Практическая ценность такого запрета сводится к минимуму, поскольку он легко обходится путем фиктивного развода, который совершается исключить супруга из круга лица, в отношении которых действует норма. Фиктивный развод не нарушает установленный запрет, но создает для служащего возможность использовать своего супруга в коррупционных схемах в качестве выгодоприобретателя. Другим упущением является тот факт, что круг субъектов, по смыслу данной нормы, достаточно узкий, поэтому служащий может обратиться к любому другому доверенному лицу для открытия счета в иностранном банке. Однако, расширение перечня приведет к нецелесообразному ущемлению прав и свобод третьих лиц. В целом можно отметить, что указанный запрет имеет исключительно формальный характер и его достаточно просто обойти.

В-четвертых, система профилактических мер, направленных на противодействие коррупционным правонарушениям в органах

государственной власти и местного самоуправления, весьма обширна. Каждое из мероприятий имеет свою специфику и отличительные особенности. Однако, нами было обращено внимание, что некоторые из них имеют обобщенную формулировку. Это осложняет их понимание и не раскрывает каким именно образом, могут оказать профилактическое воздействие на совершение коррупционных правонарушений. Средства массовой информации способны снизить уровень латентности коррупционных правонарушений, поскольку имеют возможность привлечь внимание к конкретному случаю, когда местные власти стремятся «замять» дело. Однако, в нынешних условиях свобода деятельности средств массовой информации находится в шатком положении.

В-пятых, оценку безупречности исполнения служебных обязанностей, как правило, дает непосредственное руководство лица. При подобных обстоятельствах весьма сложно говорить об объективности оценивания, поскольку здесь влияние будет оказывать в том числе и личное отношение с руководством. В этой связи можно рассмотреть возможность оценки деятельности того или иного служащего при помощи сервиса «Госуслуги». После зарегистрированного посещения или обращения к государственному служащему, пользователь сможет дать оценку его работе. Если пользователь дает негативную оценку деятельности, он обязан разъяснить, в чем именно заключается проблема. Эта мера необходима с целью исключения дискредитации оценки деятельности служащего. При этом можно сделать одну единую оценку или обозначить несколько критериев, которые необходимо будет оценить по отдельности. Например, оперативность, профессионализм, умение работать с людьми и так далее. На основе полученных оценок можно рассчитать средний балл, который послужит критерием оценки безупречности деятельности госслужащего. Очевидный минус такого предложения заключается в том, что не все служащие взаимодействуют с представителями общественности, поэтому оценить их профессиональные навыки не получится.

Кроме того, общественный контроль обозначен законодателем в качестве одной из мер профилактики коррупционных правонарушений. Правовая основа общественного контроля закреплена в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». При анализе указанного нормативно-правового акта мы выявили ряд существенных упущений. Рекомендации, предложения и выводы, разработанные по итогу мероприятий, реализованных в рамках общественного контроля, не имеют силы и носят исключительно рекомендательный характер. Только в специально оговоренных случаях они будут иметь обязательный характер. При этом законодательно не закреплён перечень обстоятельств, которые делают рекомендации, предложения или выводы обязательными для исполнения. Отдельно автором отмечается, что право субъектов общественного контроля обращаться за защитой интересов неопределённого круга лиц не находит своего закрепления в процессуальном законодательстве. Отдельно можно добавить, что в самом законе указано об ответственности, которая предусмотрена для субъектов общественного контроля, а также для лиц, препятствующих осуществлению общественного контроля. Законодатель в статье 27 вышеупомянутого Федерального закона указывает, что такие лица несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. При этом в отечественном законодательстве отсутствуют такие меры ответственности.

Глава 3 Актуальные проблемы противодействия коррупционным правонарушениям, как угрозе национальной безопасности

Коррупционные правонарушения являются опасной угрозой для национальной безопасности Российской Федерации. В этой связи важно рассмотреть доктринальные положения и зарубежный опыт, который теоретически может быть апробирован в отечественное законодательство.

Одним из проблемных аспектов противодействия коррупционным правонарушениям, по мнению Л.А. Геляховой, является отсутствие механизма привлечения к ответственности лиц, в непосредственном подчинении которых находится виновные в совершении коррупционного преступления. По мнению автора, если руководитель не проводит профилактическую работу среди своих подчиненных, это создает предпосылки для совершения коррупционных правонарушений. Автор предлагает закрепить меры юридической ответственности руководителя за те коррупционные правонарушения, которые были совершены его непосредственными подчиненными [6, с. 71]. Оценивая данную точку зрения, мы можем обратить внимание на следующие обстоятельства. Во-первых, автор не указывает к какому виду ответственности необходимо привлекать руководителя за совершение коррупционного правонарушения. Поскольку контроль за деятельностью подчиненных является служебной обязанностью, то мы можем сделать вывод, что такая ответственность должна быть именно дисциплинарной. При этом мы не можем в случае отсутствия умысла на совершение коррупционного правонарушения у руководителя, привлекать его к уголовной или административной ответственности за деяния его подчиненных. Это будет противоречить принципу вины в административном и уголовном праве. Во-вторых, при привлечении лица к юридической ответственности необходимо учитывать то обстоятельство, какая работа проводилась руководителем для профилактики коррупционных правонарушений. Например, на планерке поднимались вопросы о конфликте

интересов, сотрудники отправлялись на специальные занятия, а также иные действия. С учетом всего вышесказанного мы предлагаем следующую рекомендацию, направленную на противодействие коррупционным правонарушениям. Мы рекомендуем сформировать практику привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей лиц, которые официальным решением уполномоченного лица или органа были привлечены к административной или уголовной ответственности за совершение коррупционного правонарушения. При этом основанием освобождения от дисциплинарной ответственности является то обстоятельство, что им проводилась систематическая работа, направленная на профилактику совершения коррупционных правонарушений в подконтрольном отделе (ведомстве).

Рассматривая различные способы и меры противодействия коррупционным правонарушениям, исследователи затрагивают не только сферу юриспруденции, но и других научных областей. Так, отдельными авторами рассматривается возможность противодействия коррупционным правонарушениям при помощи методов, разработанных в психологии. В своей работе С.С. Козин указывает, что «видит причину коррупции в желании сотрудников обогатиться за счет государства, сотрудник осознает, что государство обладает такими финансовыми ресурсами, которые можно считать практически неограниченными, поэтому, по мнению коррупционера, правонарушение не принесет существенного вреда и на фоне всех имеющихся денежных средств просто останется незаметным» [14, с. 77]. Автор предлагает использовать психологические тесты, которые позволят выявить склонность кандидата или государственного служащего к совершению коррупционных правонарушений. Здесь можно отметить, что подобный подход используется при приеме кандидатов в полицию. В рамках медицинского осмотра проходит специальное тестирование, которое позволяет установить уровень интеллектуальных способностей кандидата, а также его психологический портрет. Кроме того, в рамках тестирования

проходит беседа с психологом. Но есть и факторы, которые могут негативно сказаться на апробации данной идеи в систему противодействия коррупционным правонарушениям. В первую очередь стоит обратить внимание на тот факт, что коррупционное влияние закрепилось у многих граждан на бытовом уровне. Оно рассматривается не как угроза и негативное явление, а как способ для решения возникших проблем. В некоторой степени мы можем наблюдать дуализм отношения к коррупционным проявлениям. Когда речь идет о поимке чиновника при получении взятки, как правило, граждане негативно относятся к коррупции или нейтрально, поскольку такими новостями сложно кого-то удивить (этот факт уже является сигналом, символизирующем об отношении населения к коррупции). Но если проблема касается непосредственно самих граждан, то совершение коррупционного правонарушения рассматривается как потенциальная возможность решить вопрос. Поэтому при психологической оценке кандидата или служащего возникнут сложности, связанные с тем, что большинство из них по результатам проведения проверки будут склонны к совершению коррупционного правонарушения. Здесь же можно добавить, что само по себе психологическое тестирование может стать фактором, способствующим совершению коррупционного правонарушения. Это возможно в том случае, если не будет установлено четких критериев оценки ответов в рамках проведения психологического тестирования. Для внедрения указанной меры в систему противодействия коррупционным правонарушениям требуется не только разработать материал, при помощи которого будет оцениваться отношение кандидата или служащего к коррупции, но и саму систему оценивания. Необходимо определить четкую методологию и критерии оценки, которые позволят в каждом конкретном случае определять пригодность кандидата для прохождения службы или занятия им должности.

При обеспечении национальной безопасности в части противодействия коррупционным правонарушениям следует затронуть эффективный опыт Израиля по данному вопросу. Эффективным или положительным данный

опыт можно назвать, поскольку в Израиле коррупция находится на низком уровне. В рамках противодействия коррупционным правонарушениям реализуются следующие мероприятия: отслеживание действий, которые потенциально могут привести к совершению коррупционного правонарушения, устанавливаются запреты на всевозможные виды подарков, принимаются специализированные кодексы этики и прочее [48, с. 77]. Мониторинг за действиями, которые имеют потенциальную коррупционную опасность, имеет свои плюсы и минусы. Из минусов можно отметить то, что такая деятельность осуществляется несколькими органами, что, по сути, приводит к дублированию полномочий. С другой стороны, неоднократность проверки исключает возможность того, что проверяющего подкупят или он пропустит наличие признаков коррупционного правонарушения в анализируемых материалах. Это позволяет минимизировать возможность того, что виновному лицу удастся избежать неблагоприятных последствий. Однако, на высшем уровне власти, где не предусмотрен такой тщательный мониторинг, риски совершения коррупционного правонарушения по-прежнему остаются на столь же высоком уровне.

Ранее в работе мы упоминали о том, что отдельными авторами высказывается точка зрения относительно недостаточной разработанности нормативно-правовой базы в сфере противодействия коррупции. Мы не согласились с данной точкой зрения по причине того, что нормотворческая деятельность в данной сфере весьма активна, поэтому все необходимые положения нормативно-правовой базы уже разработаны. При этом есть исследователи, которые настаивают на обратном. Некоторые авторы указывают, что стремительное развитие законодательства в сфере противодействия коррупционным правонарушениям (принятие новых актов, внесение изменения в старые) отрицательно сказывается на антикоррупционной деятельности [50, с. 312]. Ярким примером, по мнению автора, является Федеральный закон №44-ФЗ, который неоднократно подвергается изменениям. Более того, для конкретизации его положений

отдельно было принято более 55 нормативно-правовых актов [49, с. 194]. Нестабильность законодательства, обусловленная постоянными изменениями, создает предпосылки для совершения коррупционных правонарушений. Нельзя при этом забывать того факта, что сфера государственных и муниципальных закупок является одной из наиболее подверженных коррупционному влиянию. С данной точкой зрения можно согласиться, поскольку высокая динамика вносимых изменений создает определенные возможности для использования еще не апробированных новшеств в своих корыстных целях. Попытки закрыть одни лазейки приводят к тому, что злоумышленники находят новые и так без конца. Кроме того, сокращение числа коррупционных правонарушений, вызванных изменениями в законодательстве, вполне может привести к тому, что будет увеличена стоимость взятки. В результате чего бюджет по-прежнему будет нести убытки.

Рассматривая природу коррупционных правонарушений, нельзя не отметить их тесную связь с конфликтами интересов. Конфликт интересов стоит рассматривать как ситуацию, при которой личные интересы лица идут в разрез со служебными интересами. М.В. Инкина в своей работе указывает на необходимость конкретизировать условия, которые могут спровоцировать возникновение конфликта интересов [12, с. 177]. Здесь можно упомянуть зарубежный опыт некоторых стран, которые создают кодексы этики и отдельные своды правил для государственных служащих. В них подробно раскрываются ситуации, которые могут привести к конфликтам интересов и алгоритмы действия при их возникновении [16, с. 101]. На наш взгляд, подобная мера не возымеет должного эффекта. Стоит вспомнить, что в 2010 году Советом по противодействию коррупции был разработан Типовой кодекс этики и служебного поведения [31]. Поскольку он был разработан еще в 2010 году, а в 2024 проблема коррупционных правонарушений еще несет угрозу национальной безопасности, подобная мера не является эффективной. Все возможные правила уже прописаны в многочисленных нормативно-

правовых актах, дополнительного дублирования в других документах не требуется. Потенциальные ситуации неоднократно разбираются на специализированных семинарах и курсах, поэтому вопроса о апробации зарубежного опыта в данной сфере на сегодняшний день не стоит.

«В Италии и США распространен метод закупок по коммерческим или специально подготовленным каталогам. Этот способ заключается в том, чтобы провести процедуры рамочных торгов и свести данные в специальные каталоги «стандартной продукции» на разные систематически закупаемые группы товаров, услуг, работ. Это позволяет проводить закупки «стандартной» продукции без проведения процедур закупок по ценам, указанным в каталогах. Это позволит сделать закупку нужных товаров, работ или услуг более быстрой и прозрачной» [3, с. 52]. Главным недостатком для апробации данного предложения является высокая динамика инфляции. Цены необходимо актуализировать постоянно, более того, цена на те или иные товары и услуги может различаться в зависимости от региона. Систематизировать каталоги так, чтобы они имели универсальный характер практически невозможно. Хотя в целом идея кажется нам вполне перспективной. Но на данный момент реализовать ее не представляется возможным ввиду нестабильной экономической обстановки.

Продолжая рассматривать зарубежный опыт, можно отметить способы противодействия коррупционным нарушениям в сфере государственных закупок в законодательстве ФРГ. Решение о заключении контракта на поставку товаров и услуг принимается особым форумом. Форум состоит из экспертов в различных сферах, например: государственные и муниципальные закупки, строительство, электричество и так далее. Форум анализирует все предложения, принимает решение о лучшем предложении и передает данные в орган, которому требовалось провести закупку товаров или услуг [13, с. 82]. Рассмотренный опыт, на наш взгляд, является интересным решением для противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок. Создание подобных форумов

позволит повысить уровень независимости принятия решения по поставщикам, минимизируя возможность использования «откатных схем». Отдельно законодателю необходимо будет рассмотреть вопросы, связанные с отказом от заключения контракта поставщиком, который был выбран форум. На наш взгляд, в подобных случаях необходимо рассматривать вопрос о наличии конфликта интересов и затребовать с служащего объяснения, по какой именно причине он отказался заключать контракт с поставщиком, избранным форумом. В зависимости от умысла, степени общественной опасности и последствий такого поведения виновного можно будет привлечь к соответствующему виду ответственности.

Завершая обсуждение по теме данной главы, мы считаем необходимым сделать следующие выводы.

Во-первых, мы предлагаем следующую рекомендацию, направленную на противодействие коррупционным правонарушениям. Мы рекомендуем сформировать практику привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей лиц, которые официальным решением уполномоченного лица или органа были привлечены к административной или уголовной ответственности за совершение коррупционного правонарушения. При этом основанием освобождения от дисциплинарной ответственности является то обстоятельство, что им проводилась систематическая работа, направленная на профилактику совершения коррупционных правонарушений в подконтрольном отделе (ведомстве).

Во-вторых, создание специальных форумов, состоящих из экспертов в различных областях (строительство, энергетика, право и так далее), которые принимают решение относительно соотношения цены и качества товаров и услуг, позволит повысить уровень независимости принятия решения по поставщикам, минимизируя возможность использования «откатных схем». Отдельно законодателю необходимо будет рассмотреть вопросы, связанные с отказом от заключения контракта с поставщиком, который был выбран форумом. На наш взгляд, в подобных случаях необходимо рассматривать

вопрос о наличии конфликта интересов и затребовать с служащего объяснения, по какой именно причине он отказался заключать контракт с поставщиком, избранным форумом. В зависимости от умысла, степени общественной опасности и последствий такого поведения виновного можно будет привлечь к соответствующему виду ответственности.

В-третьих, отдельные авторы указывают на необходимость разработки единого кодекса этики для государственных и муниципальных служащих, в котором будут описаны правила поведения, а также алгоритмы действия в ситуациях возникновения конфликта интересов. На наш взгляд, подобная мера не возымеет должного эффекта. Стоит вспомнить, что в 2010 году Советом по противодействию коррупции был разработан Типовой кодекс этики и служебного поведения. Поскольку он был разработан еще в 2010 году, а в 2024 проблема коррупционных правонарушений еще несет угрозу национальной безопасности, подобная мера не является эффективной. Все возможные правила уже прописаны в многочисленных нормативно-правовых актах, дополнительного дублирования в других документах не требуется. Потенциальные ситуации неоднократно разбираются на специализированных семинарах и курсах, поэтому вопроса о апробации зарубежного опыта в данной сфере на сегодняшний день не стоит.

Заключение

В ходе проведенного исследования мы пришли к выводу, что коррупционное правонарушение – виновное, противоправное, общественно опасное деяние, совершенное в рамках реализации служебных полномочий, а также управленческие функции в коммерческой или иной организации, вопреки интересам службы или организации, по мотивам личной заинтересованности, за которое предусмотрена уголовная, административная, дисциплинарная или материальная ответственность.

В Стратегии обеспечения национальной безопасности предусмотрено шесть упоминаний коррупции. Авторы не выделяют в качестве отдельного приоритета национальной безопасности антикоррупционную безопасность, рассматривая коррупцию как прикладную угрозу. При этом мы не встречаем упоминаний о коррупционных правонарушениях, только о коррупционных преступлениях. Безусловно, мы можем считать, что составным элементом коррупции являются коррупционные правонарушения. Но все же не совсем понятно, по какой причине авторы игнорируют вредоносный потенциал дисциплинарных правонарушений коррупционной направленности. Поскольку посредством их совершения дестабилизируется аппарат государственного и муниципального управления. При этом буквально через месяц после принятия Стратегии обеспечения национальной безопасности, принимается отдельный Национальный план противодействия коррупции. Однако, сам факт того, что в рамках обеспечения национальной безопасности, угроза коррупционных правонарушений остается недооцененной. На наш взгляд, в Стратегии должен быть отдельный раздел, посвященный антикоррупционной безопасности, поскольку коррупционные правонарушения несут огромную угрозу национальной безопасности и всем основам Конституционного строя.

Анализируя негативное влияние коррупционных правонарушений на обеспечение национальной безопасности, а также способы их противодействия и профилактики, мы разработали следующие рекомендации.

Во-первых, на наш взгляд, имеется необходимость закрепить в Гражданском кодексе статью 168.1, в которой будут закреплены положения о признании сделки недействительной, если она имеет элементы коррупционного характера. Кроме того, необходимо предоставить суду полномочия, обращать имущества по такой сделке в доход государства, по аналогии со статьей 169 Гражданского кодекса.

Во-вторых, общественный контроль обозначен законодателем в качестве одной из мер профилактики коррупционных правонарушений. Правовая основа общественного контроля закреплена в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». При анализе указанного нормативно-правового акта мы выявили ряд существенных упущений. Рекомендации, предложения и выводы, разработанные по итогу мероприятий, реализованных в рамках общественного контроля, не имеют силы и носят исключительно рекомендательный характер. Только в специально оговоренных случаях они будут иметь обязательный характер. При этом законодательно не закреплена перечень обстоятельств, которые делают рекомендации, предложения или выводы обязательными для исполнения. Отдельно автором отмечается, что право субъектов общественного контроля обращаться за защитой интересов неопределенного круга лиц не находит своего закрепления в процессуальном законодательстве. Отдельно можно добавить, что в самом законе указано об ответственности, которая предусмотрена для субъектов общественного контроля, а также для лиц, препятствующих осуществлению общественного контроля. Законодатель в статье 27 вышеупомянутого Федерального закона указывает, что такие лица несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. При этом в отечественном законодательстве отсутствуют такие меры ответственности.

В-третьих, мы рекомендуем сформировать практику привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей лиц, которые официальным решением уполномоченного лица или органа были привлечены к административной или уголовной ответственности за совершение коррупционного правонарушения. При этом основанием освобождения от дисциплинарной ответственности является то обстоятельство, что им проводилась систематическая работа, направленная на профилактику совершения коррупционных правонарушений в подконтрольном отделе (ведомстве).

Кроме того, создание специальных форумов, состоящих из экспертов различных областей (строительство, энергетика, право и так далее), которые принимают решение относительно соотношения цены и качества товаров и услуг, позволит повысить уровень независимости принятия решения по поставщикам, минимизируя возможность использования «откатных схем». Отдельно законодателю необходимо будет рассмотреть вопросы, связанные с отказом от заключения контракта с поставщиком, который был выбран форумом. На наш взгляд, в подобных случаях необходимо рассматривать вопрос о наличии конфликта интересов и затребовать с служащего объяснения, по какой именно причине он отказался заключать контракт с поставщиком, избранным форумом. В зависимости от умысла, степени общественной опасности и последствий такого поведения виновного можно будет привлечь к соответствующему виду ответственности.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авдеев В.А., Авдеева О.А. Стратегические направления противодействия коррупции в РФ // Российская юстиция. 2016. № 7. С. 19-21.
2. Байбулатова Г.А., Биккинин И.А. Проблемы регламентации противодействия коррупции в базовых документах о национальной безопасности в Российской Федерации // Вестник Башкирского государственного педагогического университета им. М. Акмуллы. 2022. №1-2 (62). С. 13-16.
3. Белова С.Н., Цвилий-Букланова А.А., Самолысов П.В. Предупреждение типичных нарушений при закупках товаров, работ, услуг для нужд органов внутренних дел: методология, теория, судебная практика // Труды Академии управления МВД России. 2021. №3 (59). С. 48-58.
4. Вахтина М.А. Роль общественного контроля в противодействии коррупции: российский опыт // Хуманитарни Балкански изследвания. 2020. №3 (9). С. 77-80.
5. Гацко М.Ф. Проблемы реализации национального плана противодействия коррупции // Символ науки. 2016. №4. С. 220-224.
6. Геляхова Л.А. Проблемы противодействия коррупционным преступлениям в современном мире // Пробелы в российском законодательстве. 2018. №3. С. 70-71.
7. Генпрокурор озвучил данные о коррупции среди чиновников // [Электронный ресурс]. - <https://www.finmarket.ru/news/6165185> (дата обращения 25.04.2024)
8. Глухов К.А. Коррупция как антисоциальное явление в современной России // Студенческий: электрон. научн. журн. 2019. № 21(65). С. 24-26.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 11.03.2024) // СЗ РФ. 1994. №32. Ст. 3301.

10. Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности // [Электронный ресурс]. - <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (дата обращения 25.04.2024)

11. Жирова Е. Н., Савченко М. С. Роль института парламентского контроля в борьбе с коррупцией // Научное обеспечение агропромышленного комплекса. 2017. №1. С. 773-774.

12. Инкина М.В. Метод оценки рисков в концепциях и актах стратегического планирования национальной безопасности и противодействия коррупции // Журнал российского права. 2020. №11. С. 174-186.

13. Керимова С.Н. К вопросу о противодействии коррупции в сфере государственной службы в Российской Федерации и зарубежных странах // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2020. №4. С. 80-85.

14. Козин С.С. Некоторые проблемы реализации деятельности в сфере государственных закупок в связи с коррупцией // Научно-практические исследования. 2019. №8(23). С. 76-78.

15. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию // Консультант плюс: справочно-правовая система.

16. Купцова А.А., Рютов Д.Ю. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Интерактивная наука. 2017. №22. С. 100-102.

17. Липинский Д.А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. №3(41). С. 100-108.

18. Обзор судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Консультант плюс: справочно-правовая система.

19. Письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 21 марта 2016 г. № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности

за коррупционные правонарушения» // [Электронный ресурс]. - <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.04.2024)

20. Поляков М.М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды и содержание // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. №8. С. 209-215.

21. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

22. Постановление Правительства РФ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 26.02.2010 № 96 (ред. от 10.07.2017) // СЗ РФ. 2010. №10. Ст. 1084.

23. Приказ Генпрокуратуры России «Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» от 08.08.2018 № 485 (ред. от 30.04.2019) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

24. Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)» // [Электронный ресурс]. - <http://www.consultant.ru> (дата обращения 26.04.2024)

25. Проект Федерального закона № 286313-7 «О внесении изменения в Федеральный закон «О противодействии коррупции» в части защиты лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях» // СПС Консультант плюс.

26. Проект Федерального закона № 216592-3 «Основы законодательства об антикоррупционной политике» // [Электронный ресурс]. - <http://www.consultant.ru> (дата обращения 23.04.2024)

27. Руденко В.Н. Совет по противодействию коррупции при Президенте российской Федерации: правовые основы организации и деятельности // Актуальные проблемы научного обеспечения

государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. 2019. №1. С. 674-688.

28. Саетгараев В.Ф. Разграничение коррупционной деятельности с позиции административного и уголовного права как фактор совершенствования оценки противодействия коррупции // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. №2(44). С. 261-269.

29. Сатлыкова Р.Ф. Коррупция как угроза национальной безопасности современности // Вестник науки. 2023. №5 (62). С. 437-443.

30. Старостенко В.К. Счетная палата Российской Федерации как субъект противодействия коррупции // Вестник экономической безопасности. 2015. №1. С. 37-42.

31. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. // Консультант плюс: справочно-правовая система.

32. Тляумбетов Р. Г., Хамадьярова А. Р. Понятие коррупции и виды коррупционных преступлений в современной России // European science. 2016. №12(22). С. 57-61.

33. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 06.04.2024) // СЗ РФ. 1996. №25. Ст. 2954.

34. Указание Генпрокуратуры России 853/11, МВД России № 5 от 25.12.2018 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

35. Указ Президента РФ «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» от 03.12.2013 № 878 (ред. от 26.06.2023) // СЗ РФ. 2013. №49. Ст. 6399.

36. Указ Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции» от 19.05.2008 №815 (ред. от 25.01.2024) // СЗ РФ. 2008. №21. Ст. 2429.

37. Указ Президента РФ от 16 августа 2021 г. №478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

38. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

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

40. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 №212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СЗ РФ. 2014. №30. Ст. 4213.

41. Федеральный закон «О внесении изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 18.03.2019 №30-ФЗ // СЗ РФ. 2019. №12. Ст. 1220.

42. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 №79-ФЗ (ред. от 14.02.2024) // СЗ РФ. 2004. №31. Ст. 3215.

43. Федеральный закон «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» от 07.05.2013 №79-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // СЗ РФ. 2013. №19. Ст. 2306.

44. Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 03.12.2012 №230-ФЗ (ред. от 12.04.2022) // СЗ РФ. 2012. №50. Ст. 6953.

45. Федеральный закон «О парламентском контроле» от 07.05.2013 № 77-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // СЗ РФ. 2013. №19. Ст. 2304.

46. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 №273-ФЗ (ред. от 19.12.2023) // СЗ РФ. 2008. №52. Ст. 6228.

47. Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 30.04.2021) // СЗ РФ. 2013. №14. Ст. 1649.

48. Филатова Е.В. Противодействие коррупции как угрозе общественной безопасности в зарубежных странах // Национальная безопасность / nota bene. 2022. №2. С. 74-82.

49. Чепсаракова А.С. О проблемах противодействия коррупции в сфере осуществления государственных закупок // Право и законность: вопросы теории и практики. 2022. №1. С. 194-195.

50. Черняк Т.В. Причины возникновения и механизмы противодействия коррупции на государственной службе в Российской Федерации (в оценке государственных гражданских служащих Сибирского федерального округа) // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. 2014. №1. С. 310-317.